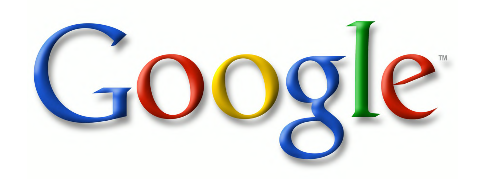


A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

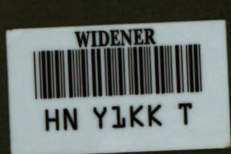
Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.
+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.
+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.
+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

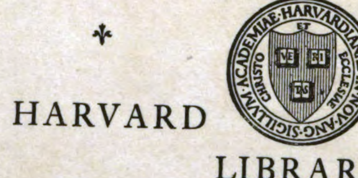
À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`


WIDENER
HN Y1KK T

Digitized by Google

Fr 1570.145



HARVARD COLLEGE
LIBRARY

FROM THE LIBRARY OF
COMTE ALFRED BOULAY DE LA MEURTHE

PURCHASED APRIL, 1927


Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Les Préfets du Consulat
et de l'Empire

Digitized by Google

Digitized by Google

JACQUES RÉGNIER

LES

Préfets du Consulat et de l'Empire



ÉDITION DE *LA NOUVELLE REVUE*
26, RUE RACINE, PARIS

1907

Digitized by Google

Fr 1570.145

HARVARD COLLEGE LIBRARY
FROM THE LIBRARY OF
COMTE ALFRED BOULAY DE LA MEURTHE
APRIL, 1927

Digitized by Google

Les monarques, les capitaines et les ministres ne sont pas les seuls personnages de l'histoire.

(Henry HOUSSAYE *1815*).

AVANT-PROPOS

Les préfets ont été les auxiliaires les plus actifs de l'organisation impériale et les instruments indispensables de sa politique intérieure. Ils ont soutenu le pouvoir naissant de Bonaparte et favorisé l'idée du Consulat à vie et de l'Empire. On retrouve leur action dans tous les dessous de l'histoire intérieure du gouvernement impérial et jusque dans les intrigues qui entourèrent sa chute.

Digitized by Google

Il se trouva, parmi eux, beaucoup d'hommes qui avaient joué sous la Révolution ou qui devaient jouer après 1815 un rôle politique intéressant. Evoquer un moment ces figures secondaires sur lesquelles s'étend depuis longtemps l'oubli et constater leur évolution curieuse sous des régimes divers, c'est faire revivre un aspect un peu effacé de l'histoire administrative et politique du passé. Tel est le but qu'à défaut d'autre mérite, cette étude s'est efforcée de poursuivre.

Digitized by Google

LES PRÉFETS
du Consulat et de l'Empire

CHAPITRE PREMIER

LES PREMIERS PRÉFETS

LES PREMIÈRES NOMINATIONS. — NOMBREUSES COMPÉTITIONS. — LES CHOIX DE BONAPARTE : CONSTITUANTS, CONVENTIONNELS, ET MEMBRES DES ASSEMBLÉES DU DIRECTOIRE. — LES PREMIÈRES INSTRUCTIONS DE LUCIEN BONAPARTE.

Aussitôt que fut promulguée la loi du 28 pluviôse de l'an VIII établissant en France les préfectures et les sous-préfectures, le

Digitized by Google

gouvernement consulaire fut assailli de sollicitations. On vit, pendant plusieurs semaines, au Ministère de l'Intérieur, au pavillon de Flore où résidait le consul Lebrun, à l'hôtel d'Elbeuf, où habitait Cambacérès, et même aux Tuileries, un défilé incessant de législateurs, d'administrateurs et d'hommes politiques qui venaient demander, poux eux-mêmes ou pour d'autres, l'honneur de représenter le gouvernement dans les provinces. D'anciens députés de l'Assemblée Constituante, de l'Assemblée législative, de la Convention et du Directoire, d'anciens ministres, des ambassadeurs, des généraux, des administrateurs en fonctions, des politiciens en disponibilité, et aussi des intrigants sans aucun titre, assiégeaient les hommes au pouvoir pour obtenir leur nomination aux postes nouvellement créés et dont personne n'ignorait l'importance (1).

(1) Depuis que la Constitution a créé une quantité de places richement dotées, que de gens en mouvement, que de visages peu connus qui s'empressent de se montrer, que de noms oubliés qui s'agitent de nouveau sous la poussière de la Révolution ! Que de fiers républicains de l'an VII se font petits pour arriver jusqu'à l'homme puissant qui peut les placer ; que de Brutus qui sollicitent,

Digitized by Google

Cet empressement était, certes, un témoignage flatteur de la sécurité et de la confiance qu'inspirait le nouveau pouvoir ; mais il n'en avait pas moins l'inconvénient de mettre les consuls dans la nécessité de faire des mécontents en choisissant, au milieu de toutes les convoitises et de toutes les intrigues en éveil, les hommes dont le concours leur paraîtrait le plus opportun. Les candidatures étaient d'autant plus nombreuses que Bonaparte, pour rallier partout des partisans, avait manifesté l'intention de composer son administration de personnalités de tous les partis. Au fond, il désirait cependant confier de préférence les fonctions préfectorales à des administrateurs conciliants et neutres qui devraient rompre peu à peu avec les errements de la période anté-

que de petits talents on exalte, que de minces services on exagère, que de taches sanglantes on déguise ! Ce prodigieux changement de scène s'est opéré en un moment. Espérons que le héros de la liberté, celui qui n'a encore marqué dans la Révolution que par des bienfaits, verra ces manœuvres avec le dégoût qu'elles inspirent à toute âme élevée et qu'il ne souffrira pas qu'une foule de noms obscurs cherchent à s'envelopper du rayon de sa gloire. (*Moniteur du 3 nivôse, an VIII*).

Digitized by Google

rieure et préparer l'ordre nouveau qu'il méditait. Aussi, pour ne pas recruter uniquement son personnel dans l'oligarchie révolutionnaire, avait-il chargé le troisième consul Lebrun, dont il appréciait les tendances modérées, de préparer la liste des futurs préfets. Mais Lucien Bonaparte, Ministre de l'Intérieur, estimant que l'initiative des propositions à faire lui appartenait, avait établi, de son côté, une liste composée presque exclusivement de conventionnels et de jacobins ralliés (1). Enfin, Cambacérès et Talleyrand avaient apporté aussi leurs desiderata.

Après quelques discussions assez vives, le Premier Consul se décida à transiger. Il chargea le général Clarke, qui avait contribué au succès du 18 brumaire et qu'il avait attaché provisoirement à son cabinet, de centraliser les innombrables candidatures et, après une première élimination, de confronter sur un *état* général les diverses propositions de son entourage et les observa-

(1) De Barante (Mémoires).

Digitized by Google

tions faites par l'un ou par l'autre sur les candidats proposés.

Sur cet état, conservé aux archives nationales, figurent, en face du nom de chaque département et dans les colonnes disposées à cet effet, les appréciations des personnages ayant voix au chapitre : la première colonne est réservée à *Lucien Bonaparte*, la seconde à *Cambacérès*, la troisième à *Lebrun*, la quatrième à *Talleyrand*, la cinquième à « *Clarke et autres* » et la dernière à la décision du premier Consul (1). Il est assez piquant de voir, en face de la décision jetée dans la dernière colonne par l'écriture nerveuse et tourmentée de Bonaparte, les motifs susceptibles d'avoir déterminé son choix. Un candidat porte en regard de son nom la note suivante : « *Anarchiste, opposé au 18 brumaire, a été l'âme damnée de Rewbel.* » Il est choisi par le premier Consul. D'autres, qui sont signalés comme dévoués au nouveau régime, sont écartés. Plusieurs candidats, notés comme *royalistes,* sont

(1) Archives nationales. (Pièces annexées à l'arrêt consulaire du 11 ventose an VIII.)

Digitized by Google

préférés. Par contre, Tarbé, ancien ministre de Louis XVI, d'abord désigné pour la préfecture de la Seine, est ensuite rayé à cause de la note suivante : « *Est bien neuf en révolution ; a été appelé par Louis XVI, non pas dans le temps que ce roi eut l'air de s'entourer de patriotes, mais bien dans celui où il appela au Ministère des ennemis de la Révolution.* » D'autres sont signalés comme « *exaltés et bons à placer* » ou bien comme n'ayant pas fortune suffisante. Beaucoup d'annotations sont banales et ne concernent que les capacités et les antécédents des candidats.

Toutes les recommandations se donnent cours ; Fouché, Saint-Jean-d'Angély, Sieyès sont des plus exigeants. Les femmes elles-mêmes interviennent (1). Madame Bonaparte et son entourage poussent quelques candidats ; Madame de Staël fait agir par Talleyrand. Il y a également, pour les candidats aux sous-préfectures, une note donnée par un certain « agent secret », note

(1) La citoyenne Barillon, femme Meissas, demande une place de préfet pour son mari, ex-député. (Archives nationales.)

Digitized by Google

qui paraît généralement très déterminante (1). Etre mentionné sur la liste de l'*agent secret* est déjà une chance sérieuse de succès ; être cité sur cette liste « avec éloge » en devient la certitude. Il est aussi souvent question de la « liste anonyme (2) », qui semble jouir, de la part du premier consul, d'une considération presque égale à celle de l'agent secret. Quel est cet agent secret ? Quel est l'auteur de la liste anonyme ? Mystère ? — Ne soyons donc pas indiscret et, comme les journaux de l'époque qui se plaignaient que le secret des nominations fut trop bien gardé (3) contentons-nous d'enregistrer les nominations et voyons quels hommes furent choisis pour l'administration des provinces.

(1) Archives nationales AFiv 10. (Pièces annexées aux arrêts consulaires portant nomination de sous-préfets.)

(2) Ibid.

(3) *Le Citoyen Français.* — *Le Journal de Paris.* — *Le Citoyen Français* ajoute : « Le premier consul, indigné du ressort qu'on a a fait mouvoir pour nommer certains intrigants dans les préfectures, en a jeté, dit-on, la liste au feu. Que de mines se sont allongées à cette nouvelle ; que de projets déconcertés, que de savantes manœuvres rendues inutiles ! Mais n'ayez de souci ; la toile d'araignée est à peine rompue que l'insecte se remet à tendre ses piéges. » (Numéro du 9 ventose an VIII).

Digitized by Google

*
* *

« Le premier Consul, dit Thiers, s'inspira, dans le choix de ses fonctionnaires, du souci d'être représenté par des hommes notables et par des personnages ayant figuré honorablement dans les grandes assemblées politiques (1). » « Il voulut oublier le passé, » dit le chancelier Pasquier dans ses Mémoires (2). Il appela des hommes de tous les partis, sans trop regarder en arrière d'eux, sans leur demander ce qu'ils avaient fait, ce qu'ils avaient dit, ni ce qu'ils avaient pensé. C'est ce qui explique les choix éclectiques auxquels il s'arrêta. Nous allons retrouver, dans les préfectures et les sous-préfectures, à côté de conventionnels ardents échappés aux périls de la Terreur, des hommes plus modérés de la Constituante et de la Législative, qui s'étaient tenus à l'écart pendant

(1) Thiers. — Le *Consulat et l'Empire*, tome Ier, page 164.

(2) Mémoires du chancelier Pasquier, tome Ier, page 148. — « Le talent de Bonaparte, dit Albert Vandal, fut de changer le système en conservant les hommes ; avec un personnel usé, il fit un gouvernement neuf. » (L'avènement de Bonaparte, tome Ier).

Digitized by Google

les heures les plus troublées et qui revenaient aux jours nouveaux, de même que les oiseaux, blottis pendant l'orage, réapparaissent aux premiers rayons du soleil. Il n'est pas sans intérêt de suivre, au début du XIXe siècle, les personnages qui ont survécu à la Révolution après y avoir joué un rôle. Il semble que les événements aient déçu leurs espérances et que, dans la faillite de leur œuvre, ils cherchent, en des compensations faciles, l'oubli de leurs déceptions. Ils ont l'air de naufragés jetés par l'ouragan sur une terre inconnue et se reprenant à vivre sans ardeur une vie nouvelle. Tels sont les hommes dont nous allons, en une brève énumération, évoquer les figures.

Parmi les membres de la Constituante nommés préfets le 11 ventôse an VIII et dans les promotions subséquentes du Consulat, il faut citer Giraud (de Nantes), Etienne Garnier, Frochot, Harmand (Nicolas), Mounier, Boullé, Dauchy, Huguet, Pougeard du Limbert, Ricard, Guinebaud de Saint-Mesme, Belzais de Courmesnil, anciens députés du Tiers-Etat aux Etats-

Digitized by Google

Généraux ; Milet de Mureau, Alexandre Lameth, Bureau de Pusy, de Castellane, d'Eymar et de Verneilh-Puyraseau, anciens députés de la noblesse ; Joubert, évêque constitutionnel sécularisé sous la Terreur, député du clergé. Trois d'entre eux, Mounier, de Lameth et Dauchy, avaient été présidents de l'Assemblée constituante. Les deux premiers avaient émigré et n'étaient rentrés en France qu'au 18 brumaire ; Dauchy, proscrit du 18 fructidor, était rentré en même temps qu'eux.

Nous trouvons aussi un certain nombre de membres de l'Assemblée Législative ; Merlet, Français (de Nantes), qui furent présidents de cette assemblée, Rougier de Labergerie, Rudler, Pieyre, Dieudonné, de Roujoux, Montaut des Iles, de Nogaret, membres de la droite ; enfin, Viennot de Vaublanc, Beugnot et Ramond, qui avec Lameth et Stanislas de Girardin, avaient été à la Législative les chefs et les orateurs incontestés du groupe royaliste constitutionnel : « C'étaient, dit Aulard en parlant

Digitized by Google

d'eux (1), des hommes timides, nés pour un état paisible et fixé, pour les temps prospères d'une monarchie libérale. L'esprit de 89 vivait en la plupart d'entre eux. Ce n'était pas Louis XVI qu'ils servaient, mais un roi, possible ou idéal, selon la pure doctrine constitutionnelle. Défenseurs de la Constitution contre le roi et contre les jacobins, leur rôle à la tribune fut de lire avec exactitude ce morceau de papier déchiré par les deux partis et à la vertu duquel ils étaient seuls à croire. Ce sont des fils de la Révolution, ces royalistes si injuriés par leurs adversaires. Ils savent parler la langue des temps nouveaux, et sous leur gêne, dans l'embarras de leur position fausse, on sent l'horreur de l'ancien régime, un solide esprit bourgeois et libéral. »

En même temps qu'il appelait aux préfectures ces anciens royalistes constitutionnels, le premier consul y nommait aussi des hommes qui, sans avoir jamais appartenu aux grandes assemblées, n'en étaient pas moins

(1) Aulard : Les Orateurs de la Législative et de la Convention.

Digitized by Google

des monarchistes plus ou moins avoués — comme les comtes de La Rochefoucauld-Liancourt (1), de Jessaint, de Viry et de Montalivet, — d'anciens suspects et des modérés tels que Ladoucette, d'Herbouville, de Barante, et d'autres encore, qui avaient provisoirement remplacé leurs titres nobiliaires par le vocable plus démocratique de *citoyen.*

La part ainsi faite aux anciens partis était large, mais Bonaparte veillait à ne pas mécontenter les républicains, et faisait aussi appel au concours d'un assez grand nombre de membres de la Convention. Charles de Lacroix, de Bry, Laloy, Quinette, Cochon, Letourneur (de la Manche), Châteauneuf-Randon, Musset, Guillemardet, Lacoste, Chazal, Thibaudeau, Lamarque, Duplantier et Jean-Bon Saint-André, qui avaient siégé sur les bancs les plus élevés de la Montagne et qui avaient voté *pour la mort* dans le procès de Louis XVI, furent nommés préfets. Il en fut de même pour Richard,

(1) Cousin de Joséphine de Beauharnais

Digitized by Google

Pelet de la Lozère, Pérès de Lagesse, Harmand (J. B.), Duval, Doulcet de Pontécoulant, Marquis, Himbert de Fligny, Bailly (de Juilly), et Jard-Panvilliers, qui s'étaient rangés à la Convention sur les bancs du Marais ou de la Plaine et dont plusieurs n'avaient dû qu'à leur effacement et à leur mutisme de n'être pas compris dans les fournées sanglantes.

Si nous ajoutons à ces noms ceux des généraux Poncet, Auvray, Martin, Serviez, de Ligneville et Pommereuil, celui de Roland de Villarceaux, qui avait été à Valence le commensal de Bonaparte dès sa sortie de l'école de Brienne, ceux de Mourgues, de Colchen et de Faypoult, anciens ministres, de Descorches, Félix Desportes, Verninac et Fauchet, anciens ambassadeurs et ceux de quelques hauts administrateurs comme Arrighi et de quelques législateurs du Directoire (1), nous aurons une idée exacte de la

(1) Fabry, Texier-Olivier, Collet-Descotils, Riou, de Nogaret, Beytz, Imbert de l'Isère, Dalphonse, Siméon, membres du Conseil des Anciens et du Conseil des Cinq-Cents furent nommés le 11 ventôse an VIII, ainsi que Desmousseaux, Gallois, Riouffe et Chauvelin, tribuns.

Digitized by Google

composition du corps préfectoral sous le Consulat.

Les mêmes préoccupations présidèrent au choix des sous-préfets. Beaucoup de candidats aux préfectures furent encore heureux d'accepter des sous-préfectures ou des postes de conseillers de préfecture (1).

En ce qui concerne les sous-préfets, ils furent pris, en partie, parmi les anciens subdélégués, les anciens procureurs-syndics et les anciens administrateurs départementaux, à qui ces fonctions furent attribuées à titre de compensation ; mais nous retrouvons également, dans les sous-préfectures, nombre de membres des assemblées révolutionnaires, d'anciens membres de la Constituante et de la Législative comme Augier de la Saussaye, Ratier, Geoffroy, Vergnet (de Vesoul), Lacoste-Messelière, Champion, Richard (des Vosges), Golsart, Hennequin,

(1) Pour ne pas désorganiser complètement les administrations départementales, un arrêté consulaire décida que les secrétaires généraux en fonctions seraient provisoirement maintenus à leur poste.

Digitized by Google

Desprez, Pressac des Planches, Gagon de Chenay, Grenier, Juéry, Lemaître, Limousin, Pelauque-Béraud, Mollien, Poultier, le Golias de Rosgrand, Constant Saint-Estève, Bourdon, Delattre, Bastide, Barbotte, Bourran de Marsac, Crestin, Dupin, etc., d'anciens membres de la Convention, tels que Rabaut-Pommier, frère de Rabaud-Saint-Etienne, Lemaignen, Bertrand, Blanqui (1), Besnard, Chabanon, Girod de Pouzol, Lejeune, Gaudin, Hyacinthe Richaud, J. J. Serres, Garnier (Eugène), Ruelle, Gertoux, Drouet, André Dumont, et enfin des membres du Conseil des Anciens et du Conseil des Cinq-Cents : Berthot (de Langres), Bermond, Godard, Fabre, de Torcy, Rouault, Amelot, Grand, Gavard, Guilbert, Izos, Leroy, de Meissas, Noblet, Labbé, Lecordier, de Châteauvieux, Boyer, Sausset, Saint-Gervais, Jubié, Aubert, Asselin,

(1) Blanqui, ancien député des Alpes-Maritimes à la Convention, sous préfet de Puget-Théniers, père du révolutionnaire Blanqui et de l'économiste Blanqui (Adolphe), qui fut membre de l'Institut.

Digitized by Google

Ducos, Turquet, Arnoul, Cunier, Benard-Lagrave, etc.

La plupart de ces noms, aujourd'hui obscurs, jouissaient alors de la notoriété éphémère que donnait le titre de législateur. La Révolution avait fauché tant de talents, que peu, parmi les survivants, sortaient de la médiocrité. La vie parlementaire du Directoire s'en était ressentie, et il ne faut pas s'étonner que, dans cette pénurie d'hommes marquants, la tribune politique ait eu alors si peu d'éclat. Toutefois, au milieu de cette éclipse des talents et des caractères, le premier Consul s'était efforcé de choisir des hommes relativement connus, et même, comme dit Taine, *décoratifs*. De même qu'il avait formé le noyau du Conseil d'Etat et des grandes assemblées avec des personnages déjà illustres et respectés, comme Duchâtel, Rœderer, Boulay de la Meurthe, Chaptal, Berthollet, Fontanes, Laplace, Monge, François de Neufchâteau, Cabanis, Volney, Chénier, Carnot, Daubenton, Laromiguière, Daunou, Portalis, Benjamin Constant et Jean-Baptiste Say, de même il avait

Digitized by Google



voulu confier la haute administration à des hommes considérés et expérimentés.

Parmi les nouveaux préfets, plusieurs avaient été ministres : Colchen, Quinette, Mourgues, Charles Delacroix. Cochon, Faypoult, Ramel de Nogaret, Duval, Bourdon de Vatry, Milet-de-Mureau ; d'autres portaient en eux — (s'il est vrai que ce ne soient pas les circonstances qui fassent les hommes) — la promesse de le devenir : Beugnot, Siméon, Montalivet, Pelet de la Lozère et Vaublanc, auxquels allaient prochainement s'adjoindre Pasquier, Capelle, Molé et Stanislas de Girardin.

De plus en plus, d'ailleurs, Bonaparte s'efforcera de relever le prestige du personnel administratif. Bientôt, un certain nombre de conseillers d'Etat seront appelés à des préfectures. Un peu plus tard, les préfets et sous-préfets feront, en grand nombre, partie du Conseil d'Etat, les premiers comme conseillers ou maîtres des requêtes, les seconds comme auditeurs ; enfin, à la faveur des promotions suivantes, nous verrons débuter dans les sous-préfectures, avec

Digitized by Google

de Barante fils, de Maleville, Malouët, de Ségur, de Kergariou, Boissy d'Anglas, Maine de Biran, de Cossé-Brissac, de Miramon, de Chabrol, de la Vieuville, de Noailles, de Choiseul, de Saint-Aulaire, de la Tour-du-Pin, de Lapparent, de Contencin, de Pastoret, de Plancy, de Breteuil (1), etc., toute une génération nouvelle, issue en général de la vieille aristocratie et qui se substituera peu à peu au personnel révolutionnaire. Dès lors, les administrations départementales ne seront plus seulement le refuge où les comparses de la Révolution étaient venus chercher la retraite et l'oubli ; elles deviendront la pépinière où se recrutera, sous les régimes suivants, une pléiade d'hommes destinés à honorer, à divers titres, la politique, l'administration et les lettres françaises.

(1) Citons encore parmi les sous-préfets de l'Empire : La Rochefoucauld, Verninac, Cavaignac, Roujoux, Chastellux, Narbonne-Pelet, La Bourdonnaye, Zuylen de Nyevelt, de Chambray, Richemont, Jessaint, Carné, Dupetit-Thouars, Croy, La Tourette, Périgord, Borgia, Lesdiguière, etc.

Digitized by Google

*
* *

« L'organisation des préfectures, disait Napoléon à Sainte-Hélène, leur action, les résultats obtenus étaient admirables et prodigieux. La même impulsion se trouvait donnée au même instant à quarante millions d'hommes ; et, à l'aide de ces centres d'activité locale, le mouvement était aussi rapide à toutes les extrémités qu'au cœur même. Les préfets, ajoutait-il, avec toute l'autorité et les ressources locales dont ils se trouvaient investis, étaient eux-mêmes *des empereurs au petit pied* ; et comme ils n'avaient de force que par l'impulsion première dont ils étaient les organes, que toute leur influence ne dérivait que de leur emploi du moment, qu'ils ne tenaient nullement au sol qu'ils régissaient, ils avaient tous les avantages des anciens grands agents absolus sans aucun de leurs inconvénients. Il avait bien fallu leur créer toute cette puissance. Je me trouvais dictateur par la force même des circonstances, il fallait donc que tous les filaments issus de moi se trou-

Digitized by Google

vassent en harmonie avec la cause première sous peine de manquer le résultat. (1) »

Les pouvoirs accordés aux préfets furent, en effet, dès l'origine, considérables. Malgré les tendances centralisatrices du gouvernement consulaire, ces fonctionnaires avaient une sérieuse action personnelle, tant au point de vue politique qu'au point de vue administratif. Des traitements importants leur furent attribués (2), trait bien caractéristique de la préoccupation où était le nouveau régime d'imposer, non seulement par l'autorité véritable, mais par le prestige de tout ce qui confère quelque ascendant dans la société. Il faut, disait l'exposé des motifs de la loi du 28 pluviôse de l'an VIII, que les dehors des administrateurs annon-

(1) Mémorial de Sainte-Hélène (Las Cases, tome II, page 400).

(2) *Memorial de Ste-Hélène* : Si j'ai donné des traitements considérables aux préfets, disait Napoléon, ce n'était pas prodigalité, mais affaire de circonstances. Lorsqu'il s'agissait d'attacher des individus, de recomposer une société et des mœurs à l'avenant, de gros traitements étaient indispensables, mais le résultat une fois obtenu et avec le temps rentré dans l'ordre naturel, mon intention au contraire eût été de rendre la plupart des fonctions à peu près gratuites. J'eusse élagué les nécessiteux, qui jamais ne s'appartiennent à eux-mêmes, dont les besoins pressants créent l'immora-

Digitized by Google

cent l'égalité ou la prépondérance de leur autorité et qu'ils puissent entretenir avec les personnes considérables que réunit la même cité ces relations de société qui importent, plus qu'on n'a voulu le croire depuis dix ans, à l'harmonie des pouvoirs collatéraux et à l'accord des administrateurs avec les administrés.

C'est dans le même esprit qu'un costume chamarré fut attribué aux préfets. Un arrêté consulaire du 17 ventôse an VIII le fixa ainsi qu'il suit : Habit bleu, veste culotte ou pantalon blanc, collet, poches et parements de l'habit brodés en argent suivant les modèles déterminés pour les habits des membres du gouvernement, écharpe rouge, franges d'argent, chapeau français bordé en argent.

lité politique ; j'eusse amené l'opinion à solliciter ces emplois pour la pure considération ; ils fussent devenus des magistratures honorifiques remplies par les plus grandes fortunes, chez qui la vocation, la philantrophie, une honnête ambition eussent été les premiers guides et le gage assuré d'une noble indépendance... L'excuse des hommes dans la recherche des places, pouvait être dans les bouleversements et les commotions de notre révolution ; chacun avait été déplacé, chacun se sentait dans la nécessité de se rasseoir ; et c'est pour aider à cette nécessité que j'ai cru devoir doter ces places de tant d'argent, de lustre et de considération.



Un arrêté du 17 floréal attribua à peu près le même uniforme aux sous-préfets.

Dès leur nomination, les préfets furent convoqués pour prêter serment entre les mains du Premier Consul. Une trentaine d'entre eux, qui se trouvaient à Paris, lui furent présentés dès le 20 ventôse par Lucien Bonaparte, ministre de l'Intérieur, Déjà, c'était aux Tuileries une cour qui commençait, avec tout l'apparat de l'ancien régime renaissant. Il n'y avait pas encore de chambellans, mais les aides de camp en remplissaient l'office avec conviction. Bonaparte reçut les préfets dans la grande galerie des Tuileries où il donnait alors ses audiences solennelles. Après qu'ils lui eurent été individuellement présentés et que le préfet de la Seine, Frochot, eût pris la parole au nom de tous (1), Bonaparte répondit. Il parla longuement de l'état des esprits et de la République, ainsi que des principes qui devaient guider le gouvernements et les administrateurs. Il dit que le

(1) Louis Passy : Frochot.

Digitized by Google

temps de l'ordre était venu, fit l'éloge de la Constitution de l'an VIII et de son inspirateur Siéyès et termina par ces paroles qui furent dites sur le ton d'un ordre plutôt que sur celui d'un conseil : « Ne soyez jamais les hommes de la Révolution, mais les hommes du gouvernement. Rappelez-vous que vous êtes au-dessus des intrigues, comme le gouvernement est au-dessus des factions et faites que la France date son bonheur de l'établissement des préfectures (1). »

Les autres préfets furent présentés de même au Premier Consul par fournées, au fur et à mesure qu'ils se rendaient à Paris ; à tous il tint le même langage et, chaque fois, ponr terminer la journée, Lucien Bonaparte reçut à dîner les nouveaux fonctionnaires (2).

On remarqua fort qu'en s'adressant à ces hommes qui avaient participé presque tous à la Révolution, le premier Consul

(1) *Le Citoyen Français* (ventôse an VIII).
2) *Le Citoyen Français* (ventôse en VIII).

Digitized by Google

avait tenu un langage essentiellement contre-révolutionnaire. Lucien Bonaparte se chargea de préciser à ce point de vue les intentions du gouvernement dans la première circulaire qu'il adressa aussitôt aux préfets. Après leur avoir rappelé que le Premier Consul leur avait donné la plus haute marque de confiance en les investissant de semblables fonctions, il ajoutait (1) : « Vous êtes appelés à seconder le gouvernement dans le noble dessein de restituer à la France son antique splendeur, d'y ranimer ce qu'elle a produit de grand et de généreux et d'asseoir enfin ce magnifique édifice sur les bases de la liberté et de l'égalité. » Faisant allusion à la Révolution, il continuait : « Le génie qui veille aux destinées de la France nous a arrachés à ces temps malheureux ; ils sont déjà loin de nous. La Révolution est finie : Une ligne profonde sépare à jamais ce qui est de ce qui a été. Le gouvernement, fort de l'assentiment unanime de la nation, fort de ses

(1) Circulaire du Ministre de l'Intérieur aux préfets (21 ventôse an VIII).

Digitized by Google

intentions, ne veut plus, ne connaît plus de partis et ne voit en France que des Français. Accueillez les tous, quel que soit le parti auquel ils aient appartenu. Dites à ceux à qui la Révolution a coûté des larmes que le gouvernement a le sentiment de leurs pertes et la mémoire de leurs sacrifices ; dites-leur qu'il s'est élevé au sein de leurs afflic tions pour en tarir la source et pour réparer tout ce qui n'est pas irréparable. Répétez souvent à ceux à qui la fortune a souri dans ces temps nouveaux que la bienfaisance seule ennoblit les faveurs de la fortune et fait pardonner ses caprices. Ralliez tous les cœurs dans un sentiment commun, l'amour de la patrie ; dirigez les volontés vers un but unique, le bonheur de tous ; qu'à votre voix, l'image de la concorde paraisse au milieu de votre département, que tous les yeux en soient frappés et que l'heureux silence de la paix intérieure succède pour toujours aux clameurs qui nous ont si souvent égarés. » Et après avoir rappelé que l'action des préfets embrassait tous les services publics, Lucien Bonaparte

Digitized by Google

terminait ainsi sa sentimentale circulaire : « Si vous êtes fidèles aux principes que je vous ai posés, si rien ne vous détourne de votre but, vous verrez tout s'améliorer autour de vous. Vos succès feront la gloire du gouvernement, et la prospérité publique sera votre récompense. L'influence de vos travaux sera telle que, dans quelques mois ; le voyageur, en parcourant votre département, dira avec émotion : Ici, administre un homme de bien. (*Signé : Lucien Bonaparte*). »

Digitized by Google

CHAPITRE II

LES PRÉFETS SOUS LE CONSULAT

INSTALLATION DES PREMIERS PRÉFETS. — LUCIEN BONAPARTE RÉFRÈNE LEUR ZÈLE RÉPUBLICAIN. — DÉFAUT DE DIRECTION POLITIQUE AU DÉBUT. — ORIENTATION NOUVELLE. — LE CONSULAT A VIE.

Malgré les instructions assez nettes par lesquelles le Premier Consul et Lucien Bonaparte avaient notifié aux préfets de l'an VIII que la Révolution était terminée, ce ne fut pas sans une certaine hésitation sur la politique à suivre que les nouveaux fonctionnaires prirent possession de leurs postes. Les uns, royalistes inavoués, entrevoyaient

Digitized by Google

dejà la possibilité d'une monarchie nouvelle, mais gardaient prudemment des attitudes de démocrates; les autres, plus sincèrement attachés aux idées de la Révolution, croyaient que la forme du gouvernement resterait républicaine et demeuraient, dans les débuts de leur proconsulat, les jacobins qu'ils étaient la veille.

Préfets et sous-préfets furent reçus dans leurs chefs-lieux avec solennité. Des sonneries de cloches et des salves de canon saluèrent leur arrivée. Tantôt la cérémonie d'installation officielle eut lieu dans les locaux de l'administration, tantôt dans les temples décadaires, en présence des autorités constituées. Les superbes cathédrales de Reims, d'Amiens, de Chartres et de Sens, les vieilles églises métropolitaines, demeurées temples décadaires, furent le théâtre de ces réceptions et retentirent des discours de ces nouveaux pontifes. Les administrateurs du Directoire, dépossédés de leurs attributions au profit des nouveaux arrivants, eurent presque partout la bonne grâce de souhaiter eux-mêmes la bienvenue à leurs successeurs

Digitized by Google

et « ces petits fonctionnaires *sans mérite* », comme les appelle le chancelier Pasquier dans ses mémoires (1), eurent du moins celui de céder leur place sans aigreur et d'affirmer que, redevenus simples citoyens, ils s'efforceraient de donner chaque jour des nouvelles preuves de leur soumission à la loi et de montrer qu'ils ne sauraient pas moins obéir que commander. Dans les chefs-lieux d'arrondissement comme dans les chefs-lieux de département, il y eut une réception officielle. A travers les petites villes on vit défiler, musique et tambours en tête et précédé du drapeau tricolore, le cortège des autorités en costume et des fonctionnaires, escortés de la garde nationale sédentaire, pour conduire le sous-préfet à sa nouvelle demeure, au milieu d'une foule de citoyens de tout âge et de tout sexe qui cou-

(1) Ce qu'on apprécia le plus, ce fut le bonheur de voir disparaître une foule de petits fonctionnaires sans mérite, sans capacité, auxquels les administrations du département et d'arrondissement étaient livrées depuis dix ans. Sortis presque tous des derniers rangs de la société ils n'en étaient que plus enclins à faire sentir le poids de leur autorité. (*Mémoires du chancelier Pasquier*, tome I, page 148).

Digitized by Google

vraient le passage en témoignant leur satisfaction au nouvel administrateur (1).

Dans les discours prononcés à cette occasion, les préfets firent généralement le panégyrique du *vainqueur de Marengo et d'Egypte* et l'éloge de la République. Certains se contentèrent de paraphraser la circulaire de Lucien Bonaparte. Si l'on en croit les procès-verbaux de l'époque, ces cérémonies donnèrent lieu à des effusions réciproques : « Toutes les âmes, — dit le procès-verbal d'installation de l'ex-conventionnel Quinette à la préfecture de la Somme, — se confondent pour exprimer avec plus d'énergie leur reconnaissance des marques d'affection du préfet et celles qu'elles doivent au Premier Consul de leur avoir donné un magistrat aussi digne de leur vénération (2). »

La prestation de serment du sous-préfet de Sens, dans la cathédrale de cette ville ne fut pas moins pathétique : « Le préfet et le

(1) Procès-verbal d'installation du sous préfet de Nogent-le Rotrou, le 17 floréal an VIII. (Archives municipales).

(2) Archives nationales, F I B I, 171.

Digitized by Google



sous-préfet, — dit le compte-rendu de la cérémonie, — prirent la parole aux applaudissements et acclamations unanimes, et ce ne fut qu'avec des larmes d'attendrissement que le sous-préfet prononça la formule auguste et civique prescrite par la loi (1). »

Nous retrouvons, dans les harangues et dans les proclamations adressées par les préfets au moment de leur entrée en fonctions, le style spécial de la Révolution, un peu moins emphatique peut-être, mais souvent encore imprégné de la même exagération et du même sectarisme. Dans un discours prononcé quelques jours après son arrivée dans l'Yonne, le préfet Rougier de Labergerie, ancien membre de l'Assemblée Législative, se plaignait avec véhémence de la renaissance de l'enseignement religieux dans les écoles : « Le catéchisme de la superstition et de l'*idiotisme,* disait-il, est la science qu'on enseigne de préférence. Si, parmi les instituteurs, il en est quelques-uns qui se conforment aux lois et aux institutions répu-

(1; *Observateur de l'Yonne* (germinal an VIII).

Digitized by Google

blicaines, leurs écoles sont bientôt désertes et leurs débris vont bientôt grossir celles où le maître d'arithmétique apprend à ses élèves *que trois ne font qu'un.* » Le même préfet, au lendemain de son arrivée, recommandait publiquement aux fonctionnaires de ne faire travailler que des artisans républicains et de faire assister leurs épouses aux fêtes républicaines (1).

Beaucoup de préfets tenaient inconsidérément des propos analogues. Ce zèle intempestif, qui ne s'inspirait pas suffisamment des arrière-pensées du pouvoir, ces manifestations oratoires, où l'on évoquait trop le passé révolutionnaire et les « immortels principes » déplurent au gouvernement consulaire, qui adressa immédiatement aux préfets une circulaire les invitant à se montrer plus réservés : « Les préfets, disait cette circulaire, sont chargés par le gouvernement d'administrer *sous son ordre ;* ils sont les organes de la loi et les instruments de son exécution, mais ils n'ont le droit de procla-

(1) *Observateur de l'Yonne* (germinal an VIII).

Digitized by Google

mer, ni leur propre volonté, ni leurs opinions; tout acte émané d'eux doit avoir un objet précis et déterminé. Plusieurs préfets ont méconnu cette règle; ils ont publié des écrits dans lesquels ils exposent, soit la théorie de leur administration, soit leurs principes, soit leurs sentiments. Je ne puis approuver cette conduite et je rappelle dans le cercle de leurs fonctions ceux qui s'en sont écartés. Vous voudrez donc bien, dans la suite, ne publier que les lois, les actes du gouvernement ou les ordres particuliers et locaux qu'exigera leur exécution et vous abstenir de toute proclamation. » *(Circulaire du 24 germinal an VIII).*

« Toute idée d'administration et d'ensemble serait détruite, ajoutait l'instruction du 6 floréal suivant, si chaque préfet pouvait prendre comme règle de conduite son opinion personnelle sur une loi ou sur un acte du gouvernement. Il devient simple citoyen quand, au lieu de se borner à exécuter, il a une pensée qui n'est pas celle du gouvernement et surtout quand il la manifeste. Les idées générales doivent partir du centre;

Digitized by Google

c'est de là que doit partir l'impulsion commune et je vois avec peine que quelques-uns de vous, dans des intentions louables sans doute, s'occupent du soin d'interpréter les lois; qu'ils parlent aux administrés par des circulaires, des placards, qu'ils remplissent les journaux du récit de leurs œuvres. Ce n'est pas ainsi que le gouvernement désire qu'on administre ; il connaîtra, par des résultats positifs, ceux d'entre vous qui sont les plus dignes de sa confiance. Suivez l'exemple qu'il vous donne. Il fait des actes et non des écrits : il gouverne, mais il parle peu. J'aurais désiré ne pas vous répéter ces idées, mais dans une administration nouvelle qui succède à tant d'erreurs, il faut bien tracer des règles de conduite. J'insiste sur celles que je viens de vous donner et je vous préviens que le gouvernement est décidé à ne voir l'administration que dans les actes, et, dans les proclamations, placards, etc., qu'un reste d'égarement révolutionnaire (1). »

(1) Circulaire de Lucien Bonaparte aux préfets.

Digitized by Google

Ces instructions, qui dénotent, dès l'origine du Consulat, une tendance marquée du nouveau gouvernement au pouvoir personnel, laissaient les administrateurs dans la plus grande indécision sur la direction politique qu'ils devaient prendre. Dans cette période de transition où le Premier Consul lui-même, malgré la force de son ambition, hésitait encore à passer le Rubicon et attendait de la Fortune et des circonstances une impulsion définitive, comment les préfets n'auraient-ils pas été désorientés par les contradictions d'une situation aussi fausse? On leur disait qu'ils ne devaient avoir d'autre pensée que celle de Bonaparte et on négligeait de leur faire connaître cette pensée. On leur prescrivait de ne subir que l'inspiration du pouvoir central, et le pouvoir central ne leur en suggérait bien nettement aucune. Les lois sur les émigrés étaient interprétées de façon différente suivant les départements et le gouvernement donnait lui-même l'exemple de l'arbitraire. C'est particulièrement au point de vue du rétablissement de la religion que le défaut d'instructions

Digitized by Google

précises donna lieu au début à de fausses manœuvres.

Presque partout, les préfets, imbus de ce principe de Montesquieu que la religion catholique convient seulement aux monarchies et non aux républiques, — et se croyant encore en république, — traitaient le culte et ses ministres avec une certaine irrévérence. Dans certains départements, on célébrait encore les fêtes *de la jeunesse*, *des époux*, *de la reconnaissance*, *de l'agriculture* et *des vieillards*. Dans d'autres, on ne célébrait plus que le 14 juillet et le 1er vendémiaire. Ici, ces fêtes avaient lieu dans les églises, à l'exclusion du culte catholique ; là, les fêtes civiques et les pratiques de la religion se succédaient dans les mêmes temples ; les bustes de Brutus, de J.-J. Rousseau et de Voltaire, qui ornaient naguère le chœur des cathédrales, restituaient peu à peu leurs places aux vieux saints de bois et de plâtre, mais les côtoyaient encore dans les bas-côtés de l'Eglise où ils étaient relégués (1). En floréal

(1) *L'Observateur de l'Yonne* (messidor an VIII).

Digitized by Google

an VIII, une circulaire de Fouché donnait l'ordre aux préfets de veiller rigoureusement à l'observation des décadis (1), et, moins de deux mois après, une autre circulaire du même autorisait la réouverture des églises pour le culte, en sorte qu'au point de vue religieux, la célébration du dimanche se trouvait virtuellement rétablie, tandis qu'au point de vue civil la célébration du décadi demeurait obligatoire et devait se perpétuer deux ans encore et même quelques semaines après l'établissement du Concordat (2).

En un mot, l'on ne constate guère, pendant les premiers mois du Consulat, cette unité de direction et cette netteté de vue dont le gouvernement avait déclaré faire son principe et qui devait plus tard être sa force.

Cet état de choses dura peu, Bonaparte ayant été l'un des premiers à s'apercevoir de « l'incohérence de la conduite des pré-

(1) « J'apprends, citoyen préfet, que des malveillants prêtent au Gouvernement l'intention de ne pas tenir à l'exécution des décadis. Vous devez démentir formellement ces bruits et veiller à ce que les contraventions soient poursuivies en simple police. » (Circulaire de Fouché, ministre de police).

(2) Archives municipales de Nogent-le-Rotrou.

Digitized by Google

fets (1). » Il est juste de dire qu'une unité de direction plus effective était réalisée au point de vue administratif. Au désordre, à la négligence des administrations collectives du Directoire, succédait en effet la régularité, et en même temps la promptitude d'exécution. Les affaires d'Etat avaient trouvé, dans les préfets, des agents qui s'en occupaient avec une application suivie. La confection des rôles et la perception de l'impôt, naguère si négligées, n'étaient en retard nulle part. Une sorte d'émulation s'établissait entre les départements et les communes, et les administrateurs proclamaient *à l'ordre du jour* le département qui avait le mieux payé ses contributions en France, et la commune qui les avait le mieux payées dans leur arrondissement (2). Les préfets s'efforçaient de remédier à toutes les parties de l'administration qui se trouvaient en souffrance.

(1) C'est Thibaudeau qui met ces paroles dans la bouche du Premier Consul (Mémoires).

(2) Discours prononcé par le citoyen de Bruck, sous-préfet de Courtray, dans le temple décadaire de cette ville le 25 messidor an VIII.

Digitized by Google

Les hôpitaux, le service des enfants assistés étaient tombés dans un état déplorable : tout était à réorganiser et ils s'y employaient avec zèle et vigilance. Le Premier Consul avait imaginé un moyen des plus efficaces pour être instruit de tout et pour apporter aux rouages officiels tous les perfectionnements dont ils étaient susceptibles. Indépendamment de l'*enquête générale* qui eut lieu en 1802 par les soins des préfets sur tous les services publics, Bonaparte avait chargé quelques uns des conseillers d'Etat les plus capables de parcourir la France et d'observer sur les lieux même la marche de l'administration. Ces conseillers, arrivés dans les départements, y appelaient les préfets des départements voisins et y tenaient des conseils dans lesquels on leur révélait les difficultés qui n'avaient pu être prévues d'avance, les lacunes des lois et des règlements qu'on avait faits depuis dix ans. Ils examinaient en même temps si la hiérarchie des préfets, sous-préfets, maires, fonctionnait avec ordre et facilité, si les individus étaient bien choisis et s'ils se montraient

Digitized by Google

pénétrés des intentions du Gouvernement (1).

Dans les instructions précises qui furent données aux préfets pour l'établissement des listes de notabilités (2), ceux-ci purent discerner suffisamment la politique que le Premier Consul entendait suivre. Ceux d'entre eux qui avaient cru voir en Bonaparte *le restaurateur de la vraie liberté* furent vite détrompés. Désormais sous le joug, c'est en vain qu'ils allégueront plus tard cette excuse à leur servilité et à leur cynisme : oublieux de leurs principes, ils seront sans vergogne les instruments les plus actifs du despotisme.

Il était pénible, pour ces anciens révolutionnaires parmi lesquels se trouvaient d'an-

(1) Thiers. Le Consulat et l'Empire, tome III, page 296.

(2) « La Constitution avait établi des listes de notabilités. C'était une espèce d'aristocratie destinée exclusivement aux fonctions publiques. On avait eu beaucoup de peine à lui donner une sorte d'organisation. C'était une religion mystérieuse avec un but secret dont Rœderer était le grand prêtre. Il l'avait encore embrouillée par ses règlements et ses instructions, et elle faisait le désespoir des préfets. » (Thibaudeau, *Mémoires*).

Digitized by Google

ciens prêtres sécularisés (1), qui s'étaient signalés par leur anticléricalisme, de protéger la religion après s'y être montrés d'abord si hostiles. Il le fallut cependant. Ils ménagèrent la transition en faisant arrêter « les prêtres insoumis et fanatiques (2) » qui n'avaient pas satisfait à la loi du 17 ventôse an VIII sur la prestation du serment. En effet, Bonaparte, qui avait compris tout le parti qu'il pouvait tirer de l'influence de l'Église, avait résolu de favoriser le rétablissement de la religion. Tandis qu'il négociait le Concordat, ses préfets commençaient dans les départements à stimuler l'opinion en ce sens et provoquaient les vœux des assemblées départementales en vue d'obtenir cette restauration « dont le repos des consciences, celui des familles et la rénovation de la morale pu-

(1) Notamment Cafarelli, ancien chanoine de la cathédrale de Toul, préfet de l'Ardèche; Bailly, ancien prêtre de Juilly, préfet du Lot, Lannes, ancien curé de Saint-Gervais de Lectoure, frère du général, préfet de l'Eure, Musset, ancien conventionnel, ex-curé de Falleron, préfet de la Creuse ; Vergnet de Vesoul, Asselin, Bourdon, Arnoul, Duplaquet, Champion, anciens prêtres, sous-préfets, etc.

(2) *Bulletin de la Préfecture d'Eure-et-Loir* (an IX).

Digitized by Google

blique devaient être les heureux résultats (1).

Ce ne fut pas un spectacle banal de voir, en 1802, les mêmes hommes qui avaient escorté la marche triomphale de Robespierre à la fête de l'Être suprême et qui avaient sacrifié au temple de la Raison, présider avec un pareil enthousiasme la fête de l'établissement du Concordat et proclamer tous, le même jour, dans les églises, la nécessité de la religion et leur dévouement à sa sainte cause (2). Naturellement cette dévotion subite des jacobins repentis n'était qu'une façade. S'ils assistaient par ordre aux cérémo-

(1) Procès-verbal manuscrit des délibérations du Conseil général de l'an X (Arch. dép. d'Eure-et-Loir).

(2) La fête ordonnée par le Premier Consul à l'occasion du Concordat eut lieu dans toute la France le 28 germinal an X, jour de Pâques. Dans toutes les villes, les préfets et sous-préfets prononcèrent des discours remplis d'un religieux respect. Nous en citons un ci-après : « Enfin, il est arrivé ce jour si ardemmont désiré ; il me semble voir les voûtes de cette église s'agrandir ; il me semble entendre le concert unanime de vingt-cinq millions de Français rendant, comme nous et au même instant, des actions de grâce solennelles au Dieu de nos pères pour la paix intérieure et extérieure qu'il nous accorde dans sa bonté. — De tous les actes du gouvernement pour le bonheur de la France, le plus cher à son cœur, l'objet de ses plus constantes sollicitudes, c'est le rétablissement de la religion. Il sait qu'à elle seule appartient de faire naître et de cimenter entre les membres de la

Digitized by Google

nies religieuses, ils ne se privaient pas *in petto*, de les traiter de « mômeries » (1). Dans un certain nombre de diocèses, d'ailleurs, les évêques furent mal reçus par la fraction turbulente de la population. Les offices furent parfois troublés et tournés en dérision. A Carcassonne, une église ayant été envahie et le prêtre ayant été blessé à l'autel, M. de Barante, préfet, fit arrêter les

grande famille cette union précieuse dont je vois avec un attendrissement inexprimable les heureuses prémisses et dont le tableau fidèle, mis sous les yeux des premiers magistrats de la République, deviendra la plus digne récompense de leurs glorieux et pénibles travaux. Il sait qu'elle seule peut opérer l'oubli si désirable du passé et nous rendre à ce sentiment de bienveillance réciproque si recommandé dans les livres saints et qui a toujours distingué la nation française des autres nations. Il sait enfin qu'elle seule peut assurer la durée d'une tranquillité acquise par tant de victoires et nous en faire retirer des avantages inappréciables pour le présent et pour l'éternité ! Organe de ce gouvernement réparateur, c'est en son nom que je promets ici respect à la religion et protection à ses ministres. — Ministres d'un Dieu de paix et de miséricorde, quelle glorieuse carrière vous offre en ce moment votre saint ministère ! Quels services importants vous allez rendre ! Nous partageons bien sincèrement avec vous cette pensée consolatrice et c'est avec un recueillement religieux que nous nous unissons à vous pour chanter les louanges du Seigneur ! » (Discours de M. Rocquain de Vienne, sous-préfet de Nogent-le-Rotrou, en l'église Notre-Dame).

(1) Thibaudeau : *Mémoires sur le Consulat.*

Digitized by Google



coupables; mais les députés de l'Aude protestèrent auprès du Gouvernement qui déplaça le préfet (1) dont l'action n'avait pas été assez efficace pour éviter tout incident.

Ce n'était là que le prélude. Bientôt, nous verrons les préfets se façonner à la servitude et revenir aux formes surannées. Déjà, sous prétexte qu'il ne faut pas attacher trop d'importance aux mots, le titre de citoyen disparaît pour faire place aux anciennes dénominations; le calendrier grégogorien est remis en usage à côté du calendrier révolutionnaire; les fêtes qui rappellent la Révolution sont abolies.

Ce sont les préfets qui, chaque année, vont organiser les « *manifestations spontanées* » des populations locales en l'honneur du régime nouveau, les adresses annuelles des Conseils généraux « au héros glorieux, » les pétitions en faveur du consulat héréditaire. S'il est encore parfois question de la « mémorable Révolution, » ce n'est plus

(1) De Barante : *Mémoires*. — Le prefet de Barante, dont il est ici question, est le pére de l'historien, qui fut lui-même dans les années suivantes sous-prélet et préfet de l'Empire.

Digitized by Google

que pour masquer les attentats prochains. Dès l'an IX, par une circulaire du 25 floréal, Rœderer, conseiller d'Etat, chargé de l'instruction publique, excite le zèle des préfets en vue de recueillir le plus grand nombre de suffrages possibles pour le Consulat à vie. Un peu plus tard, il s'occupe de faire exprimer des vœux en faveur de l'hérédité et demande des renseignements confidentiels sur les plus grands propriétaires de la nation, parce que, dit-il, « ce sont eux qui, par la triple influence de l'exemple, des discours et de la fortune, déterminent, dans les temps calmes, les opinions et les tendances générales. » A cette occasion, plus de vingt préfets écrivirent au ministre de l'intérieur Chaptal, qui venait de succéder à Lucien Bonaparte, pour le prévenir que le bruit de ces enquêtes avait percé dans le public, qu'il y causait beaucoup d'inquétude et faisait craindre de grands changements. Chaptal considéra les circulaires de Rœderer comme un empiètement sur son ministère et s'en plaignit au premier Consul qui soutint n'avoir pas autorisé Rœderer à

Digitized by Google

écrire en ce sens et parut très mécontent. Au fond, tout cela était combiné entre Lucien Bonaparte, Rœderer, Beugnot et quelques autres, et le Premier Consul n'était pas sans en être informé.

Dès lors, ce fut en toute connaissance de cause que les préfets continuèrent à orienter vers l'Empire l'opinion docile du pays. Ils étaient pris dans l'engrenage. S'ils furent irrités ou humiliés du rôle qu'on leur faisait jouer, ils ne le firent pas voir, mais quelques-uns d'entre eux ne pouvaient s'empêcher de se dire avec amertume : « Voilà donc où ont abouti tant de beaux discours, tant de nobles pensées, tant de glorieux exploits. Est-ce donc pour retourner sur ses pas que la nation s'est lancée dans une carrière nouvelle ? Que sont devenues tant de promesses, de serments, de vœux et d'espérances ? Nous ne sommes donc plus que des esclaves révoltés à qui l'on fait reforger, de leurs propres mains, les chaînes qu'ils avaient brisées ? (1) »

(1) Thibaudeau : *Mémoires sur le Consulat.*

Digitized by Google

CHAPITRE III

LES PRÉFETS DE L'EMPIRE

COMPOSITION DU CORPS PRÉFECTORAL EN 1804. — LA POLICE IMPÉRIALE. — LE CLERGÉ ET LES ÉMIGRÉS. — LA CONSCRIPTION DEVIENT LA PRINCIPALE OCCUPATION DES PRÉFETS. — DIFFICULTÉS DU RECRUTEMENT.

On pouvait excuser les révolutionnaires qui avaient favorisé le 18 brumaire parce que la France, alors, était en proie aux factions et voisine de l'anarchie : on ne peut excuser les mêmes hommes d'avoir, en 1804, au mépris de leur passé et de leurs serments, travaillé au rétablissement de l'Empire. Mais c'est là l'éternelle histoire de la politique et nous constaterons bientôt de plus audacieuses palinodies.

Digitized by Google

L'Empire est donc fondé, et « ces Brutus », comme les appelle Madame de Staël, ces farouches républicains qui avaient juré sur l'autel de la patrie de faire périr sous leurs coups celui qui tenterait d'usurper le pouvoir suprême, s'empressent au service de l'*usurpateur* et se disputent ses faveurs. Napoléon est toujours préoccupé, comme sous le Consulat, de dompter d'une part les préjugés des nobles et d'autre part les habitudes révolutionnaires des jacobins. Il est entraîné par Talleyrand au ralliement de l'ancienne aristocratie et il en est détourné par Fouché, défenseur des républicains. Tiraillé ainsi à droite et à gauche, il continue à donner satisfaction aux uns et aux autres en s'entourant d'hommes de tous les partis. Les anciens conventionnels coudoient dans les hautes charges publiques et même dans la maison impériale d'anciens émigrés et des soldats de l'armée de Condé. Il en est ainsi dans l'administration préfectorale, qui se compose pourtant en majeure partie, ainsi que nous allons le voir, d'hommes ayant joué un rôle sous la Révolution.

Digitized by Google

La préfecture la plus recherchée, celle de la Seine, est occupée en 1804 par Frochot, ancien député du Tiers-Etat à l'Assemblée Constituante. Il restera à ce poste jusqu'au jour où, trompé par un coup de main dirigé contre sa préfecture, et croyant Napoléon mort, il se ralliera naïvement aux conspirateurs (1), donnant ainsi la mesure exacte de sa fidélité à l'Empire.

A la préfecture des Bouches-du-Rhone, l'ex-conventionnel Thibaudeau apprécie de plus en plus les résultats de la Révolution. Ancien avocat au présidial de Poitiers, il ne s'est guère séparé, sous la Terreur, des jacobins les plus ardents et s'est montré plutôt hostile à la réaction thermidorienne. C'est lui, qui, apostrophant Tallien le 13 vendémiaire, s'est écrié : « Je serai la barre de fer contre laquelle viendront se briser les complots des factieux ! » Désormais, c'est contre d'autres intrigues qu'il combat. Toujours ambitieux d'honneur et de fortune, favorisé de la confiance particulière de

(1) Louis Passy, *Frochot.*

Digitized by Google

Bonaparte, il partage son temps entre sa préfecture et le Conseil d'Etat, où il se rend de préférence quand l'Empereur est à Paris.

Un de ses anciens collègues de la Convention, Charles de Lacroix est préfet de la Gironde (1). Après avoir été, sous la Terreur, commissaire délégué dans les départements des Ardennes et de la Meuse, il est devenu sous le Directoire, ministre des Relations Extérieures. On lui reproche d'avoir, à son passage au Ministère, invité officiellement les ambassadeurs d'Espagne et de Prusse à la cérémonie d'anniversaire du supplice de Louis XVI. Ces antécédents ne lui concilient pas positivement les sympathies de ses administrés dans un département encore quelque peu royaliste, et l'on fait contre lui des satires et des épigrammes : « Pauvres Girondins, dit l'une d'elles, vous avez été pendus, guillotinés, fusillés ; il ne vous manquait plus que *Lacroix* pour être crucifiés. »

(1) Il avait permuté avec Thibaudeau en 1802.

Digitized by Google

A Nantes, c'est aussi un conventionnel régicide, Letourneur de la Manche, qui occupe, dans les premiers jours de l'Empire, l'importante préfecture de la Loire-Inférieure, mais il est nommé peu après maître des comptes et remplacé par Redon de Belleville, ancien secrétaire de Turgot et ministre de France près la république de Gênes.

Dans les Alpes-Maritimes, le préfet, Gratet du Bouchage, qui a succédé en l'an X au conventionnel Châteauneuf de Randon, est le frère d'un ancien ministre de Louis XVI, devenu, sous l'Empire, l'un des agents secrets des Bourbons (1). Malgré cette parenté compromettante, qui lui sera utile plus tard, du Bouchage restera préfet des Alpes-Maritimes jusqu'à la fin de l'Empire.

Le préfet du Rhône est Bureaux de Pusy (Jean-Xavier). Député de la noblesse aux Etats-Généraux, il a présidé à diverses reprises la Constituante et a émigré après la

(1) Ce dernier, qui sera en 1814, ministre de Louis XVIII et pair de France, fut accusé en 1806 d'intelligence avec les Bourbons, mais il fut relaxé faute de preuves.

Digitized by Google

déchéance du roi. Parent de La Fafayette, et arrêté avec lui et Lameth dès sa sortie de France, il a passé dans les càchots autrichiens cinq longues années qui ont ruiné sa santé. Partageant toujours la fortune et les aventures de La Fayette, il s'est ensuite rendu en Amérique pour ne rentrer en France qu'après le 18 brumaire. Les brouillards du Rhône ne conviennent pas à sa santé et il sollicite une préfecture sous un ciel plus clément. L'Empereur le nommera bientôt à Gênes où il mourra peu après.

Beugnot, qui avait espéré en l'an VIII être nommé préfet de la Seine, a dû se contenter de la Seine-Inférieure. Lieutenant général du présidial de Bar-sur-Aube avant 1789, il avait siégé à l'Assemblée législative parmi les constitutionnels et son modérantisme l'avait rendu suspect sous la Terreur. Emprisonné à la Force, il n'en sortit que le 9 thermidor. Préfet à Rouen depuis 1800, il administre son département avec tact et il y laissera d'assez bons souvenirs pour être nommé plus tard député de la Seine-Inférieure à la Chambre de la Restauration.

Digitized by Google

Dans l'Ille-et-Vilaine, c'est un ancien président de l'Assemblée Constituante, Jean-Joseph Mounier, qui est préfet (1). Aux Etats-Généraux, il s'est rangé parmi les partisans de la monarchie constitutionnelle. Retiré ensuite dans le Dauphiné et accusé de déserter la cause de la Révolution, il émigra en Suisse, puis à Weimar, où le duc Charles-Auguste de Weimar, l'ami de Gœthe et de Schiller, lui fit le meilleur accueil et mit à sa disposition le château du Belvédère pour y fonder une maison d'éducation. Il y végéta jusqu'au Consulat et entra en France en 1801. Il fit aussitôt des démarches auprès de Boissy d'Anglas, Portalis et Talleyrand pour obtenir un emploi quelconque (2). Maintenant installé à Rennes dans le vieil et somptueux hôtel des Intendants de Bretagne, où est établie la préfecture, il se sent dépaysé en cette

(1) Mounier était né à Grenoble en 1758 d'un riche marchand de cette ville. Un de ses oncles, chanoine prébendé avait tenté de l'entrainer vers la carrière ecclésiastique, mais Mounier avait préféré la toge de l'avocat à la robe du prêtre. Décédé en 1806.

(2) Corresp. de Mounier.

Digitized by Google

vaste demeure, sous l'uniforme aux broderies d'argent. On lui reproche une fâcheuse ladrerie. Il vit chichement avec ses trois enfants, sans rappeler en rien par ses manières et par son train les insolentes splendeurs du duc d'Aiguillon, son prédécesseur de l'ancien régime : ni carosses, ni cuisiniers, ni maîtresses, mais l'existence parcimonieuse d'un petit avocat provincial (1). A part cela, intègre et honoré, il sera appelé un an plus tard au Conseil d'Etat.

Dans le département voisin du Calvados, il a pour collègue Charles-Ambroise Caffarelli. Celui-ci, jadis chanoine de l'église cathédrale de Toul, défroqué sous la Terreur, mais plusieurs fois menacé comme suspect, est le frère du général Caffarelli et de l'évêque de Saint-Brieuc. Il garde de son ancien état d'ecclésiastique une onction, une bienveillance et une timidité qui l'empêchent de faire respecter dans son département l'autorité impériale. Plein de bonne volonté cependant, il envoie à l'Empereur un

(1) G. Augustin-Thierry : *Le Complot des libelles.*

Digitized by Google

mémoire sur une tentative que les Anglais pourraient faire sur les côtes du Calvados, mémoire que Napoléon déclare être « le maximum de l'extravagance humaine » (1). Il sera déplacé en 1807 à la suite d'une affaire de chouannerie dans laquelle il n'aura pas montré toute la clairvoyance et toute l'énergie désirables.

Dans le département de Seine-et-Oise, Montalivet, après avoir administré pendant quatre ans la préfecture de la Manche, vient de succéder au constituant Germain Garnier, nommé sénateur. Issu d'une vieille famille de magistrats dauphinois, Jean-Pierre Bachasson de Montalivet a été avocat à Grenoble à dix-neuf ans et conseiller au Parlement de Dauphiné à vingt ans par dispense d'âge. Mêlé dès le début aux luttes que soutenaient les magistrats des Parlements contre la royauté, en 1788, et exilé pour ce

(1) « Je n'ai jamais rien vu de plus fou, écrit Napoléon au vice-amiral Decrès. Voilà ce que c'est que les hommes qui n'ont jamais fait la guerre ni médité aucune opération militaire. Quand vous écrivez à ce préfet, faites-lui sentir quel inconvénient il y a à jeter ainsi l'alarme en s'attachant à des plans fantastiques. (Corresp. de Napoléon, 12.957).


Digitized by Google

motif avec plusieurs de ses collègues, il a pris une part active à tous les débats de l'assemblée de Vizille et a rédigé l'arrêt mettant le gouvernement en demeure de convoquer les Etats-Généraux. La préfecture de Seine-et-Oise n'est pour lui qu'un marchepied, qui lui permettra bientôt de monter plus haut et de devenir ministre de l'Intérieur.

Guillemardet, préfet de la Charente-Inférieure, est un médecin de l'ancien régime devenu membre de la Convention où il a voté la mort du roi. C'est sur sa demande qu'une médaille commémorative a été frappée en l'honneur du Dix-Aout. Envoyé en mission par le Comité de Salut public, il a fait preuve dans l'Yonne d'un républicanisme incorruptible ; mais devenu sous le Directoire ambassadeur en Espagne (1), le contact des cours a sans doute atténué son zèle démocratique, car il sert l'Empire avec autant d'ardeur qu'il servit naguère la Terreur.

(1) Son portrait en pied, par Goya, se trouve au Musée du Louvre.

Digitized by Google

Il en est de même pour Quinette, ancien député de l'Aisne à l'Assemblée législative, à la Convention et au Conseil des Cinq-Cents, ancien ministre du Directoire, qui administre le département de la Somme. Cet ancien membre du Comité de Salut public est devenu le plus parfait courtisan et il exhume volontiers les vieilles coutumes monarchiques. C'est ainsi que l'ancienne tradition d'après laquelle la ville d'Amiens envoyait des cygnes en présent aux rois de France à l'occasion de leur sacre est renouvelée par Quinette lors du couronnement de Bonaparte. Il occupera la préfecture de la Somme jusqu'en 1810.

C'est encore un conventionnel régicide, Jean-Pierre Chazal, ancien membre du Comité de Salut public qui occupe la préfecture des Hautes-Pyrénées (1). Il en est de même dans la Vienne où Cochon de Lapparent, ancien représentant du peuple à la Constituante, à la Convention et au Conseil des Anciens, ex-ministre de la police,

(1) Chazal avait été l'un des premiers initiés dn complot du 18 brumaire Il était alors membre du Conseil des Cinq-Cents.

Digitized by Google

essaie de faire oublier la haine violente dont il a fait parade quelques années avant contre la royauté (1).

Voici maintenant, dans le Lot, Bailly, l'ancien prêtre du collège de Juilly, qui, après avoir été successivement conventionnel, membre du Comité de Sûreté générale et membre du Conseil des Cinq-Cents, restera préfet de ce département jusqu'à la fin de l'Empire. Voici également, dans le Doubs, Jean de Bry, dont la carrière mouvementée s'est déroulée de la Législative à la Convention, du Conseil des Cinq-Cents au Tribunat, du Comité de Salut public au congrès de Rastadt où il fut plénipotentiaire de France. A la Législative, il s'est montré, lui aussi, l'un des plus fougueux adversaires de la monarchie, réclamant la mise en accusation des frères du roi et proposant, après le 10 août, la création d'un corps spécial de 1.200 *tyrannicides* chargés d'aller exterminer les rois sur leurs trônes. Depuis lors, les temps sont changés : il ne s'agit plus de

(1) Voir les lettres de Cochon dans la Correspondance des conventionnels en mission.

Digitized by Google

frapper les tyrans, mais de les servir et le préfet Jean de Bry sera l'un des premiers barons de l'Empire.

Tous les préfets ne présentent pas le même contraste. Le comte de Castellane (Boniface-Louis-André), préfet des Basses-Pyrénées, n'est plus un ancien terroriste, mais c'est un gentilhomme démocrate. Député aux Etats généraux, il s'est posé nettement comme tel dès le début, déclarant que tous les pouvoirs sont émanés du peuple et repoussant le principe du droit divin : « Les rois, dit-il à l'assemblée, sont faits pour les peuples et non les peuples pour les rois. » Il insista vivement pour qu'une déclaration des Droits de l'homme fût mise en tête de la Constitution, afin, dit-il, que des peuples entiers ne se croient plus la propriété de quelques seigneurs. Il protesta aussi avec force contre les lettres de cachet « cette détestable invention qui ne peut être attribuée qu'à l'ignorance où les peuples étaient de leurs droits » ; bref, il montra un esprit ouvert aux réformes et favorable aux idées nouvelles. A la préfec-

Digitized by Google

ture de Pau, ce démocrate reste malgré tout grand seigneur, faisant les honneurs de son département comme de son salon, avec esprit et bonne grâce. Lorsque le roi Louis de Hollande et la reine Hortense font une saison à Saint-Sauveur ou à Cauterets, il est seul reçu dans leur intimité et leur fait oublier par ses prévenances l'ennui de la villégiature (1).

Le préfet de la Moselle, Viennot de Vaublanc, ancien royaliste constitutionnel de la Législative, a prêté au Conseil des Cinq-Cents, au 16 fructidor, le *serment de haine à la royauté*. Sa versatilité lui permet de servir l'Empire avec sérénité jusqu'au jour où Louis XVIII, qu'il a pourtant personnellement combattu en 1791, le nommera ministre de l'Intérieur.

Trouvé, préfet de l'Aude est un ancien

(1) Frédéric Masson, *Napoléon et sa Fille* : A la façon dont il traite Hortense, en femme d'abord, puis en reine, on voit que, devant la femme, le gentilhomme s'incline, mais on se demande si, devant la reine, le gentilhomme se rend. L'obligé des deux, en tout cas, ce n'est pas le préfet, malgré la commanderie de Hollande qu'on lui passe au col et la croix de chevalier qu'on adresse à son fils.

Digitized by Google

rédacteur du *Moniteur* en 1791. Sous le Directoire il a fait représenter au Théâtre Français sous le titre de *Pausanias* une tragédie sur le 9 thermidor. Il continue, à Carcassonne à occuper ses moments de loisir avec des travaux littéraires. Comme lui, Méchin, préfet de Sambre-et-Meuse, se distrait des soucis administratifs en faisant une traduction des satires de Juvénal.

Dans les Deux-Sèvres, le préfet est Claude-François-Etienne Dupin, ancien secrétaire général du département de la Seine sous la Convention. Après la mort de Danton sur l'échafaud, il a épousé sa veuve et, dans le vieux castel féodal, dépouille de quelque émigré, où est établie la préfecture des Deux-Sèvres, tous deux oublient les heures tragiques...

*
* *

Les pays conquis ont été, dès le Consulat, organisés en départements comme le reste du territoire français. Non seulement la Belgique, le Luxembourg, la Suisse et la

Digitized by Google

Savoie sont divisés en départements, mais, depuis 1801 (1), la République cisalpine est soumise au même régime administratif. Au fur et à mesure du développement de l'Empire, les anciens Etats romains, le Brabant, la Catalogne et une grande partie des pays conquis seront à leur tour divisés en préfectures et sous-préfectures.

Lorsque l'Empire aura une plus grande étendue, Napoléon mettra, parfois à la tête des départements annexés, des préfets indigènes ; mais en 1804, ce sont encore des Français, qui, partout, remplissent les fonctions de préfets. Ne faut-il pas faire flèche de tout bois en présence de la curée des places qui augmente chaque jour et qui fait dire à Napoléon : « Il serait désirable que l'on mît autant de zèle à remplir les fonctions qu'à les obtenir. »

Le préfet de l'Escaut, à Gand, est Faypoult de la Maisoncelle, qui a été, sous la Révolution, l'un des membres les plus actifs du club des Jacobins et qui a fait l'apprentissage de la vie administrative en

(1) Décret du 23 Floréal, an IX.

Digitized by Google

1792, comme secrétaire général de Roland au Ministère de l'Intérieur. Emigré ensuite jusqu'au 9 thermidor, il a été ministre des Finances en l'an IV, puis ministre plénipotentiaire près la république de Gênes. Enfin, chargé d'organiser les petites républiques italiennes, il a eu, en 1799, des démêlés avec le général Championnet, qui venait d'organiser à Naples la République Parthénopéenne (1). Nommé préfet de l'Escaut en l'an VIII, Faypoult exercera ses fonctions jusqu'en 1808 et sera révoqué pour des malversations commises dans ses bureaux. Cela n'empêchera pas le roi Joseph de l'appeler auprès de lui en Espagne et de lui confier par intérim le portefeuille de ministre de la Guerre.

Le préfet de Jemmapes est Etienne Garnier, ancien constituant. Celui de Meurthe-et-Moselle est Alexandre de Lameth, ancien constituant, lui aussi. Il a passé les années

(1) Usant de ses pouvoirs discrétionnaires, Faypoult fit arrêter le général Championnet et l'envoya à Grenoble pour faire juger les crimes de concussion dont il l'accusait. Mais Championnet fut cquitté et replacé à la tête de l'armée d'Italie.

Digitized by Google

de la Révolution en captivité avec La Fayette et dans l'émigration. Sa carrière d'administrateur ne sera pas moins vagabonde que sa vie antérieure. Toujours en chaise de poste, il passera successivement du nord au midi et de l'ouest à l'est, et administrera, dans un temps relativement restreint, les départements des Basses-Alpes, de Rhin-et-Moselle, du Po, de la Roër, de la Somme et de la Haute-Garonne. Allié aux familles de Broglie, de la Tour-du-Pin-Gouvernet, de Choiseul et de Nicolaï, il aura un pied dans les deux camps et servira indifféremment l'empire et la royauté.

Louis-Gustave de Pontécoulant est préfet de la Dyle, à Bruxelles. Ancien membre de la Convention, il a combattu dans cette assemblée Saint-Just, Danton et Robespierre; au milieu des factions qui se déchiraient, il a pris parti pour les Girondins et partagé leurs dangers et leur proscription. Rentré en France au 9 thermidor, après avoir vécu quelques mois en Suisse comme ouvrier menuisier, il a été appelé à présider un moment le Comité de Salut public et une

Digitized by Google

circonstance fortuite l'a mis en rapport avec Bonaparte, alors simple général. C'est en raison de ces relations que le 18 Brumaire le Premier Consul lui donna le choix entre un portefeuille ministériel, un siège au Conseil d'Etat et une grande préfecture (1).

C'est cette dernière situation que Pontécoulant a choisie. Installé aujourd'hui dans l'antique résidence des archiducs gouverneurs de l'ancien Brabant (2), le préfet de la Dyle se plaît à déployer dans ce cadre somptueux un luxe qu'il croit nécessaire pour représenter le gouvernement. Son traitement et ses revenus ne suffisent pas au train royal qu'il mène. Las d'engloutir chaque année dans cette représentation plus de cent mille francs de capital, il se déterminera bientôt à demander à Napoléon une sénatorerie, fonction plus lucrative et moins dispendieuse, qui lui sera accordée en 1805. En attendant, Pontécoulant s'efforce, dans cette région qui a supporté toutes les cala-

(1) Souvenirs historiques et parlementaires du comte de Pontécoulant, ancien pair de France, tome III, page 3.

(2) Depuis palais du roi des Belges.

Digitized by Google

mités de l'invasion et de l'occupation étrangère, qui a été rançonnée tour à tour par des partis contraires, de rassurer les intérêts, de ranimer le travail et la confiance et de préparer la fusion complète d'une population que rapprochent de la France les mœurs et une commune origine.

Tout autre est le préfet de Mayence (1), Jean-Bon-Saint-André. La Révolution l'a trouvé pasteur protestant à Montauban, sa ville natale. Il a apporté à la Convention des ressentiments à satisfaire, des haines à assouvir, de vieilles ambitions de parti à raviver. Il y a déployé des connnaissances étendues et un certain talent oratoire (2). L'ardeur de ses sentiments révolutionnaires l'a désigné pour faire partie du Comité de Salut public et il s'est signalé parmi les plus

(1) Département du Mont-Tonnerre.

(2) Qu'on se figure une tête étincelante d'esprit et de malice diabolique et l'expression sardonique de Voltaire, couronnée de cheveux blancs flottant sur le cou, et on aura une esquisse de Jean-Bon-Saint-André. Il avait le trait acéré dans la conversation. une spécialité énergique dans les mots qu'il employait et une extrême facilité de travail et de conception (*Comte de Puymaigre, Souvenirs de l'émigration.*)

Digitized by Google

farouches terroristes. C'est maintenant un préfet impérial modèle. Travailleur infatigable, il comble les vœux du département qu'il avait d'abord effrayé. Mais il met à l'écart tout souci de représentation et d'étiquette. Le mobilier de son cabinet consiste dans un bureau formé de quatre planches, de six chaises de bois et de la lampe devant laquelle il passe souvent ses nuits. Les autres appartements de son hôtel respirent la même modestie et sa table est d'une frugalité spartiate. A l'encontre de certains de ses collègues qui prennent le titre de préfets généraux et qui se chamarrent sur toutes les coutures, il porte à son costume de préfet aussi peu de broderies que possible et ses bas mal tirés lui valent les quolibets des chambellans lorsque l'empereur passe à Mayence. C'est toujours le vieux conventionnel, qui ne rougit nullement de son passé et même qui en tire gloire, se souciant peu de l'opinion (1). Mais il est moins puritain que jadis, lorsqu'il demandait à la Con-

(1) Mémoires du comte Beugnot.

Digitized by Google

vention de déporter en masse les femmes de mauvaise vie. Veuf, il affiche une liaison avec une femme légère à laquelle il laissera sa fortune (1). Très arrêté dans ses opinions, mais sans scrupules, il sert par intérêt un régime qu'il déteste.

Un autre conventionnel, Lacoste, est préfet du département des Forêts, à Luxembourg, tout près de la région même où, en 1793, il a organisé, avec l'accusateur public Schneider, la commission révolutionnaire qui commit tant d'atrocités et frappa tant de victimes.

De Barante est préfet du Léman (Genève); Arrighi, préfet de Liamone (Corse); de Viry, du département de la Lys (Bru-

(1) *Archives Nationales* B Fi, 173 i : « Le public qui a vu avec peine pendant sa vie la manière peu honorable dont il représentait dans sa place, n'a pu se défendre de quelques sentiments pénibles en apprenant qu'un système de lésinerie suivi avec tant de persévérance avait pour objet, non de tendre la main à des parents dans l'indigence, mais bien d'enrichir une femme dont la réputation a été plus qu'équivoque... Les regrets donnés par l'administrateur à grandes vues ont été singulièrement affaiblis par l'acte peu honorable de l'homme privé, qui semble avoir voulu perpétuer le souvenir de ses faiblesses au-delà du tombeau. » (*Lettre du secrétaire général de la préfecture de Mayence au Ministre de l'Intérieur. 20 Déc. 1813.*)

Digitized by Google

ges); Poitevin-Maissemy, du département du Mont-Blanc; d'Herbouville, du département des Deux-Nèthes (Anvers) ; Desmousseaux, ancien tribun, du département de l'Ourthe (Liège); Keppler, ancien membre du Corps législatif, est préfet de la Sarre, et Laumond, ancien conseiller d'Etat, est préfet de la Roër.

Les titulaires des autres départements sont pour la plupart des hommes ayant appartenu aux assemblées révolutionnaires ou d'anciens administrateurs : Dans l'Ain, Bossi, ancien sous-secrétaire d'Etat du Ministère des Affaires étrangères en 1792; dans l'Allier, le marquis de Lacoste-Messelière, ancien député de la noblesse aux Etats-Généraux, ancien sous-préfet de Melle; dans les Basses-Alpes, Duval, ancien ministre de la police sous le Directoire; dans les Hautes-Alpes, Ladoucette; dans les Ardennes, Frain, ancien député au Conseil des Cinq-Cents; dans l'Aube, Bruslé de Valsuzenay, ancien député au Conseil des Cinq-Cents; dans l'Aveyron, Saint-Horent; dans le Cantal, Riou de Kerselaün, ancien pré-

Digitized by Google

sident du Conseil des Cinq-Cents; dans le Cher, de Barral, qui avait épousé la nièce de l'impératrice Joséphine; dans la Charente, Bonnaire, ancien suppléant du Cher à la Convention; dans la Corrèze, Milet-de-Mureau, ancien constituant, ancien ministre de la Guerre du Directoire; dans la Côte-d'Or, Riouffe, ancien tribun; dans les Côtes-du-Nord, Boullé, ancien député à la Constituante et au Conseil des Cinq-Cents; dans la Creuse, Colaud de la Salcette, ancien conseiller au Parlement, frère du conventionnel; dans la Drôme, Descorches de Sainte-Croix, ancien ambassadeur à Constantinople; dans l'Eure, Masson Saint-Amand; en Eure-et-Loir, Delaître, ancien administrateur; dans le Finistère, Rudler, ancien membre de l'Assemblée législative; dans le Gard, Dalphonse, ancien député au Conseil des Cinq-Cents et au Corps législatif; dans la Haute-Garonne, Richard, ancien conventionnel; dans l'Hérault, de Nogaret, ancien député à la Législative et aux Cinq-Cents; dans le Gers, Balguerie, ancien administrateur; dans l'Indre, Prou-

Digitized by Google

veur, ancien membre de l'Assemblée législative et ancien sous-préfet; dans l'Isère, Fourier, ancien président de la commission administrative de la province de Rosette (Egypte); dans le Jura, le général Poncet; dans les Landes, Duplantier; dans le Loir-et-Cher, de Corbigny, ancien commissaire du gouvernement à Corfou; dans la Loire, Imbert, ancien député au Conseil des Cinq-Cents; dans le Lot-et-Garonne, Pieyre, ancien membre de la Législative; dans la Lozère, Florens, ancien administrateur; dans la Marne, de Jessaint, ancien maire de Bar-sur-Aube; dans la Haute-Marne, Jerphanion, ancien administrateur; dans la Mayenne, Harmand (d'Habancourt), ancien député du Tiers aux Etats-Généraux; dans la Meurthe, Marquis, ancien député à la Constituante, à la Convention et au Conseil des Anciens; dans la Meuse, Saulnier; dans le Morbihan, le général Jullien; dans la Nièvre, Adet, ex-tribun; dans le Nord, Dieudonné, ancien député à la Législative et au Conseil des Anciens; dans l'Oise, Heyden de Beldersbusch, ancien re-

Digitized by Google

présentant du prince-électeur Maximilien-François à la cour de Louis XVI ; dans l'Orne, Lamagdeleine, ancien administrateur; dans le Pas-de-Calais, le général Lachaise ; dans le Bas-Rhin, d'Alton-Shée, ancien conseiller d'Etat ; dans le Haut-Rhin, Félix Desportes, ancien ministre plénipotentiaire de la République à Stuttgard et à Munich ; dans le Tarn, Gary, ex-tribun ; dans le Var, Fauchet, ancien ambassadeur aux Etats-Unis ; dans le département de Vaucluse, Bourdon de Vatry, ancien ministre du Directoire, qui vient de succéder dans cette préfecture à Pelet de la Lozère, nommé au Conseil d'Etat ; dans la Vendée, Merlet, ancien président de l'Assemblée législative ; dans la Haute-Vienne, Texier-Ollivier, nommé membre du Conseil des Cinq-Cents, et, dans l'Yonne, Rougier de la Bergerie, ancien député de l'Yonne à l'Assemblée législative.

*
* *

Tous les préfets et sous-préfets de l'Empire avaient été invités aux cérémonies du

Digitized by Google

sacre par lettres closes signées de Bonaparte. Presque tous s'y étaient rendus, malgré les fatigues du déplacement en chaise de poste ou en diligence (1). Tassés dans des calèches désuètes ou dans d'invraisemblables berlines de louage, ils avaient apporté dans l'or et la pourpre du cortège impérial la note claire de leurs broderies d'argent; puis, ils avaient rejoint leurs départements respectifs, où on les attendait pour présider aux fêtes organisées à l'occasion du couronnement. Partout, ils avaient constaté un vif enthousiasme pour la nouvelle dynastie et ils en avaient rendu compte au gouvernement (2), mais cette sympathie pour l'Empire était plus superficielle que réelle et il

(1) *Mémoires du comte de Plancy*. M. de Plancy, auditeur au Conseil d'Etat, gendre du consul Lebrun, venait, en 1804, d'être nommé sous-préfet de Soissons en remplacement de M. de Ségur, disparu subitement d'une façon mystérieuse qui n'a jamais été éclaircie. M. de Ségur s'engagea, dit-on, sous un nom supposé, dans un régiment où il devint rapidement capitaine et chef d'escadron. Il fut fait prisonnier en 1812, resta en Russie jusqu'à la paix et se suicida en France en 1819. Il avait épousé Mlle d'Aguesseau qui malgré la situation qui faisait d'elle « *une sorte de veuve* », fut dame d'honneur de l'impératrice Joséphine jusqu'en 1810. (Frédéric Masson, *Joséphine Impératrice et Reine*.)

(2) *Archives nationales*, FIG. I.

Digitized by Google

allait falloir lutter contre une opposition d'autant plus difficile à déjouer que, si on la sentait partout, on ne la saisissait ouvertement nulle part. Il y avait bien, ici et là, quelques membres des collèges électoraux qui avaient refusé de prêter serment à l'Empire (1) : il y avait aussi des chouans avérés : ceux-là n'étaient pas les plus dangereux. Ce qui était inquiétant, c'était l'hostilité sourde de certains républicains qui, malgré l'os qu'on avait pu leur donner à ronger, étaient irrités qu'on leur eût enlevé jusqu'au nom de la chimère qu'ils avaient poursuivie ; c'était aussi la fourberie de certains royalistes, ralliés de la première heure, qui travaillaient déjà sans bruit à la restauration future. Surveiller tous ces hommes, éventer les traces d'intrigues et de complots, devait être le grand souci des administrateurs. C'est ce qui fait que, parmi tant d'attributions importantes embrassant tous les services publics, la police politique fut, à cette époque, le principal rôle des préfets.

(1) *Archives nationales.* Fic. I.

Digitized by Google

Dans les départements de l'Ouest, la chouannerie persistait encore et une surveillance très active était exercée sur les anciens chouans et les anciens émigrés, mais elle se relâcha pendant les dernières années de l'Empire. C'est ainsi qu'en 1804, les préfets de la Gironde, des Deux-Sèvres et de la Vendée, étaient invités à faire surveiller étroitement le jeune La Rochejacquelein, que l'on soupçonnait de complot, tandis qu'en 1811, M. de Barante, devenu à son tour préfet de la Vendée, entretenait des relations de chasse et d'intimité avec lui et sa famille. Mais au début, une inquisition sérieuse avait été établie sur les relations des personnes de l'ancienne aristocratie et les préfets de l'Ouest étaient constamment sur le qui-vive avec les chouans.

Un jour, le général Jullien, préfet du Morbihan, ayant fait emprisonner plusieurs chouans, les camarades de ceux-ci arrêtèrent, quelques jours après, dans la campagne, la voiture de l'évêque de Vannes et s'emparèrent de lui comme otage. L'un de ses vicaires fut envoyé au préfet avec un mot

Digitized by Google

ainsi conçu : « Si les individus arrêtés dans la commune de Sulniac, ne sont pas rendus sous huit heures, à dater de ce moment, au village de Lange, l'évêque et la personne qui l'accompagne seront fusillés. » Le préfet mit immédiatement les détenus en liberté, mais fut vivement blâmé par l'Empereur : « J'ai lu avec peine l'événement de Vannes, écrivit Napoléon à Portalis; la conduite du préfet en cette circonstance est inconcevable «. Il écrivait en même temps à Champagny : « Témoignez mon extrême mécontentement au préfet de ce qu'il a compromis et déshonoré l'autorité. Il a donné là un funeste exemple dont d'autres individus seront les victimes. Je n'avais pas le droit d'attendre d'un homme qui a servi dans les armées avec distinction un pareil oubli de ses devoirs et du premier intérêt de l'ordre public. Bien loin de relâcher les brigands, il devait leur faire courir sus et les faire arrêter par la force. Ce qui pouvait arriver par la suite ne pouvait être prévu par personne. Quelque précieuse que soit la vie d'un évêque, d'un citoyen, quand c'eût été

Digitized by Google

le fonctionnaire le plus élevé en dignité et le plus précieux de l'État, il n'avait pas le droit de compromettre l'autorité et de déshonorer ainsi la loi (1). »

Dans tous les départements, les préfets signalaient des royalistes incorrigibles et certains même, comme M. de Roujoux, préfet de Saône-et-Loire, témoignaient leur inquiétude au sujet de l'influence qu'ils reprenaient chaque jour. Dans l'Est et le Midi, ce n'étaient plus les chouans qui donnaient maille à partir à l'administration impériale, mais le clergé. A la suite du Concordat, il avait repris une attitude parfois provocatrice. Indépendamment des prêtres réfractaires qui, constants dans leur système d'allier la monarchie de droit divin à la religion. faisaient campagne contre le Concordat et répandaient à profusion des circulaires séditieuses (2), les préfets de l'Est

(1) Corresp. de Napoléon.

(2) *Archives nationales*. Rapport des préfets F 7, 3.704 : Le Concordat, disait l'une de ces circulaires, est un monument d'hérésie, le plus horrible attentat qu'aucun pape, aucune puissance ait pu commettre contre l'Eglise. Cet acte d'iniquité a consacré la des-

Digitized by Google

et du Midi signalaient des tentatives d'organisation de guerre religieuse entre protestants et catholiques. Le préfet de l'Hérault, de Nogaret, s'en plaignait en 1804 : « J'ai été désagréablement surpris, écrivait-il au ministre de l'Intérieur, de constater un redoublement de fanatisme produit par le Jubilé qui vient de se terminer. Je suis de plus en plus confirmé dans l'idée que le gouvernement se trompait en comblant de faveurs une classe d'hommes qui ne les acceptent que dans l'espoir de s'en servir pour recouvrer un jour leur richesse et leur influence, à laquelle ils annoncent hautement qu'ils sont loin de renoncer (1). »

Quelque temps après, Fouché informait les préfets que le gouvernement entendait protéger de son autorité les prêtres qui professaient la morale de l'Évangile, mais qu'il poursuivrait avec sévérité ceux qui abu-

truction d'un roi. Chaque prêtre, cependant, est sujet de Louis XVIII et doit l'aider à reprendre les rênes du gouvernement en empêchant les soldats de rejoindre leur corps. La nouvelle guerre doit tourner au profit de tous les fidèles, les restituer à un prince légitime et à une église commune et souveraine.

(1) *Archives nationales*, F 7, 3705.

Digitized by Google

saient de leur ministère pour inspirer des sentiments de haine et de vengeance et se faire des hommes de parti (1). Napoléon lui-même se montrait souvent impatienté par les empiètements et les prétentions du clergé. Plusieurs préfets, parmi lesquels le préfet du Rhône, Bureaux de Pusy, ayant envoyé des circulaires pour interdire de danser près des églises, Napoléon écrivit : « Je ne sais où l'on veut nous conduire; la danse n'est pas un mal. Veut-on nous ramener au temps où l'on défendait aux villageois de danser ? Je suis fâché que M. Bureaux de Pusy, qui, plusieurs fois, s'est tenu trop écarté de la ligne religieuse, s'en tienne trop près aujourd'hui. MM. les vicaires pouvaient dire ce qu'ils voulaient. Si l'on croyait tout ce que disent les évêques, il faudrait défendre les bals, les spectacles, les modes et faire de l'Empire un vaste couvent (2). »

Vers la même époque, l'Empereur invitait le prince Eugène à veiller à ce que le

(1) *Archives nat.* F. 7, 3,715.

(2) Corresp. de Napoléon. Lettre à Champagny 9,051.

Digitized by Google

préfet de Bologne ne fût pas remplacé « par un homme de la faction des prêtres (1). » Mais s'il entendait que ses préfets ne fussent pas à la dévotion de l'Eglise, il ne voulait pas non plus les voir tomber dans l'excès contraire et il faisait faire des représentations à « ceux qui affichaient avec trop peu de mesure des principes antireligieux (2). »

Dans quelques grands centres, ports ou villes frontières, il existait, à côté du préfet, un commissaire général de police. Il y en avait à Toulon, Marseille, Bordeaux, Brest, Boulogne, Lyon, Gênes, Turin, Anvers, Livourne, Lorient, le Havre, Saint-Malo, la Rochelle, Strasbourg, Morlaix, Bayonne, Perpignan. Si le décret d'organisation n'attribuait à ces commissaires généraux que des fonctions régulières et déterminées dans les villes où ils résidaient, ils avaient en réalité une toute autre situation et leur influence s'exerçait sur un rayon fort étendu. Ils centralisaient la police secrète,

(1) Corr. de Napoléon 10,302.
(2) Corr. de Napoléon, 8,396.

Digitized by Google

jetant à travers leur circonscription des agents occultes, disposant de la force publique et s'arrogeant tous les droits.

Bien que d'un rang hiérarchiquement inférieur, ces fonctionnaires omnipotents se trouvaient souvent en conflit avec les préfets, qui, en qualité de représentants de tous les ministres, avaient la police générale dans leurs attributions et adressaient des rapports au ministre de la Police. Napoléon avait d'ailleurs reconnu à Fouché le droit d'être consulté, non seulement sur la nomination des préfets, mais sur les demandes de congé adressées au ministère de l'Intérieur par un préfet ou un sous-préfet (1).

Fouché eût voulu obtenir davantage. Dans un mémoire, dont l'original a été retrouvé dans ses papiers, il sollicitait la nomination des préfets par le ministère de la Police et leur rattachement direct à cette administration : 1° parce que, disait-il, de toutes les fonctions déléguées à ces magistrats,

(1) Corr. de Napoléon. Lettre du 15 vendémiaire an XII, à Fouché.

Digitized by Google



celles de la police sont les plus graves, celles qui touchent de plus près au salut de l'Empire, à la conservation de l'Empereur ; 2° parce que s'ils ne sont pas subordonnés au ministère de la Police, celui-ci n'a sur eux aucune action directe, absolue, et qu'à défaut de cette action, il ne peut plus répondre de rien. » Il faisait observer qu'il y avait là pour le ministre une cause d'irresponsabilité grave, pour les préfets et pour les commissaires généraux un élément d'anarchie et une source de conflits. De fait, les préfets, s'appuyant généralemement sur le ministre de l'Intérieur, hostile la plupart du temps à celui de la Police, adressaient sous main au premier, s'il faut en croire l'un d'eux, les mêmes rapports de police qu'au second et recevaient parfois des instructions d'ordre assez différent (1).

Là où le préfet représentait seul la police, il se contentait de servir les deux ministres avec un zèle inégal. Mais la coexistence du préfet et du commissaire général dans les

(1) De Vaublanc. Mémoires III, p. 99.

Digitized by Google

grandes villes, Lyon, Bordeaux, Marseille, etc., entraînait des conflits dont les bulletins et rapports de police nous fournissent de nombreux exemples (1).

A Paris, la police était dirigée par le préfet de police Dubois. Louis-Nicolas Dubois était aussi un produit de la Révolution. Ancien procureur au Châtelet, il avait été choisi en 1791 comme juge dans un des six tribunaux de Paris, puis comme président du tribunal criminel de la Seine. Avisé et perspicace sans être d'un grand génie, il avait toutes les qualités de son emploi, la finesse et la divination. Un portrait d'apparat, où il est représenté en grand uniforme, nous fait connaître quels étaient, vers 1806, le visage et la tournure de ce personnage. Sur le manteau de velours bleu à chamarrures d'argent, la tête se dresse, arrogante, maigre, osseuse, très pâle ; la figure fureteuse émerge du haut collet brodé et la bouche pincée esquisse un sourire (2). Cette tête de

(1) Madelin : *Fouché*. — *Archives nationales*. — *Rapports de police*.

(2) Augustin-Thierry : *Le complot des libelles*.

Digitized by Google

fouine savait découvrir à merveille les complots et les intrigues. Bonaparte l'avait apprécié lors de l'attentat du 3 nivôse. Dur et sec dans le service, l'ancien procureur se montrait plaisant ou galant en de certaines intimités, et, dans les déjeuners fins où son ami Réal aimait à rassembler de joyeux compagnons, c'était l'un des meilleurs boute-en-train. Il entretenait publiquement Lisette, une ancienne femme de chambre et par surcroît la fille de Lisette qu'il épousa plus tard (1). Il exploitait ses hautes fonctions au bénéfice de ses caprices et de ses passions et, s'il faut en croire le témoignage de Pasquier, son successeur à la préfecture de police, c'était un homme sans valeur, sans scrupules et sans moralité. Dubois n'avait dû qu'à la protection de Fouché et de Réal d'être appelé à cette fonction, mais Fouché, qui l'avait choisi pour sa médiocre intelligence et sa servilité s'était efforcé de le cantonner dans l'administration « des filles, des voleurs et des réverbères ». Dubois ne voulait pas se contenter de ce rôle subalterne. En rivalité

(1) Ibid.

Digitized by Google

avec son protecteur, il le faisait surveiller et avait réussi à se faire charger d'une des polices particulières de l'Empereur. Sous son administration, la préfecture de police était devenue une agence de basses intrigues, si bien qu'en 1811, Napoléon se décida à renvoyer Dubois et à le remplacer par le conseiller d'État Pasquier : « Vous me nettoierez cette police, dit-il à ce dernier. » Pasquier voulut entreprendre l'épuration, mais il se heurta à tant d'influences contrariant ses efforts qu'il se renferma dans les affaires administratives et municipales (1).

La double organisation de la police dans les départements avait, ainsi que nous l'avons dit, l'inconvénient de susciter des conflits, mais elle avait aussi des avantages. Il arrivait, en effet, que non contents de découvrir des complots réels, certains fonctionnaires en imaginaient de toutes pièces et les agents provocateurs n'étaient pas rares (2). Aussi

(1) Daudet. *La police et les chouans.*

(2) Lettre du préfet Mounier prescrivant au sous-préfet de Vitré de faire arrêter ceux des espions secrets de la police de Paris qui se permettraient de corrompre les esprits pour le plaisir d'avoir quelqu'un à dénoncer.

Digitized by Google

les diverses polices de l'Empire, s'espionnant et se contrôlant mutuellement, empêchaient dans une certaine mesure les scandales de cette nature.

*
* *

Les préfets n'étaient pas seulement chargés de veiller à la sûreté de l'Empire ; ils devaient en outre travailler l'opinion en faveur de la dynastie. De l'habileté et de la discrétion, telles étaient, à ce point de vue, les qualités indispensables que l'on exigeait d'eux. La presse, d'abord quelque peu indépendante, avait été rapidement bâillonnée, mais Napoléon la trouvait encore trop libre : « Il est trop bête, écrivait-il à Fouché le 28 avril 1805, d'avoir des journaux qui n'ont que les inconvénients de la liberté de la presse sans en avoir les avantages (1). » Il voulait en arriver à ne voir dans les journaux que les nouvelles qu'il jugeait utile de porter à la connaissance des populations et se plaignait fort du mauvais esprit de cer-

(1) Corresp. de Napoléon 8.649.

Digitized by Google

taines feuilles et notamment du *Journal des Débats* (1) : « Mon intention, écrivait-il à Talleyrand est que les articles politiques du *Moniteur* soient faits par le ministère des Relations Extérieures. Et quand j'aurais vu pendant un mois comment ils sont faits, je défendrai aux autres journaux de parler politique autrement qu'en copiant les articles du *Moniteur* (2). »

Les préfets reçurent en conséquence l'ordre de veiller à ce que la presse fût conforme à la volonté impériale et ils n'hésitèrent pas à interdire ou à suspendre les journaux qui ne se montraient pas dociles. Là ne se borna pas leur action. Ils furent en outre bientôt chargés d'accréditer ou de démentir certaines nouvelles dans le pays, comme en témoigne la circulaire ci-après de M. de Montalivet, devenu ministre de l'Intérieur :

« Monsieur le préfet, des bruits faux circulent, d'abord dans Paris, où l'administration les méprise, puis se répandent insensiblement dans les départements, finissent par

(1) Corresp. de Napoléon 8.667 et 9.760.

(2) Corresp. de Napoléon 9.933.

Digitized by Google

jeter l'incertitude sur les faits les plus clairs et ne peuvent que donner de l'inquiétude aux bons citoyens. Je sens le besoin qu'il y a de contredire ces fausses nouvelles, et deux moyens se présentent : l'un, par des notes officielles qu'on inscrirait dans les journaux, l'autre, par des circulaires que je vous adresserais toutes les semaines. Le premier moyen aurait l'inconvénient grave de rendre encore plus général tel bruit qui ne circule que dans une partie de la population, de le propager même dans toute l'Europe et le remède serait pire que le mal. Le second ne présente aucun inconvénient si, comme j'ai le droit d'y compter, vous avez soin de tenir toujours mes circulaires enfermées dans votre portefeuille et si vous vous bornez à en faire usage dans vos conversations et vos relations avec vos administrés, *sans les citer* (1). »

En exécution de cette circulaire les préfets reçurent chaque semaine des notes concernant les finances, les affaires étrangères,

(1) Circulaire du Ministre de l'Intérieur, 25 octobre 1810.

Digitized by Google

la famille impériale, la guerre, etc., pour les répandre discrètement dans l'opinion.

Ainsi, veiller au maintien des institutions, découvrir les cabales ou les complots, entretenir dans le peuple l'amour des institutions impériales, telles étaient les premières obligations qui incombaient aux préfets. Là ne s'arrêtaient pas les exigences de l'Empereur (1) et nous allons voir ce qu'il demandait à ces fonctionnaires pour l'organisation des armées.



Le recrutement de l'armée, qui n'est aujourd'hui qu'une des attributions secon-

(1) Les services les plus variés étaient demandés aux préfets : « Je reçus, écrit de Barante dans ses Mémoires une singulière lettre du Ministre de l'Intérieur. Depuis quelque temps, l'Empereur favorisait le mariage de ses généraux et des officiers de sa maison avec des personnes de la haute aristocratie. Quoi qu'il en soit le ministre de l'Intérieur écrivit à tous les préfets pour leur demander une liste des jeunes filles à marier appartenant à des familles riches et considérées. » — Ce fait est confirmé dans les Mémoires de Madame de Chastenay, qui mentionnent plusieurs mariages imposés par l'Empereur dans ces conditions. Voir également sur ce sujet. Archives nationales F. 7. — 8. 367. Listes dressées en 1809 des principales familles des départements avec antécédents, situation, revenus, nombre d'enfants, âge de ceux-ci, carrières auxquelles on les destine, attitude, etc (Rapports des Préfets).

Digitized by Google

daire des préfets, était, sous le premier Empire, une de leurs attributions prépondérantes. Cela se conçoit facilement, si l'on songe à ce qu'était la France sous le régime de la conquête. Dans un livre récent sur l'armée impériale, M. Jean Morvan nous a montré la vie de la France suspendue par les besoins de l'armement, le pays entier hypnotisé par le militarisme, les villes agitées par le fracas incessant des armes et par le bruissement des tambours, les campagnes stupéfiées par la tristesse de perpétuels adieux ; ce n'était plus l'enthousiasme patriotique des volontaires de 92 défendant le sol envahi : c'était désormais à qui échapperait à la conscription ; il était parti tant de jeunes hommes pleins de vie et de santé, qui n'étaient jamais revenus ; il y avait eu tant de deuils dans les villages ! Déjà, sous le Consulat, les réfractaires dans chaque département s'étaient comptés par milliers ; à l'armée des Alpes, dix mille conscrits s'étaient échappés en masse, les uns fuyant à l'étranger, les autres s'organisant en bandes. C'est en vain qne le premier Consul

Digitized by Google

avait fait proclamer sur tout le territoire que les départements qui avaient le mieux répondu à la conscription seraient mis à l'ordre du jour national comme étant les plus sensibles à l'honneur et à la gloire de la République ; partout les autorités s'étaient trouvées impuissantes ; les conscrits désertaient dans la proportion de près d'un quart avant d'arriver au corps.

Sur les 82.000 conscrits des ans XI et XII, il n'en était arrivé au dépôt que 64.000, sur lesquels certains encore étaient impropres au service. Napoléon dut prescrire les mesures coërcitives les plus sévères et rendit les préfets personnellement responsables de la conscription de leur département (1).

A partir de 1804, l'empereur demande constamment l'augmentation des effectifs et ses nouvelles exigences accroissent l'impopularité du recrutement. La taille est diminuée, les malingres sont incorporés et, malgré cela, on n'arrive que difficilement au contingent prescrit. Les préfets sont invités à redoubler

(1) Jean Morvan : *Le soldat impérial.*

Digitized by Google

de rigueur : « Un préfet qui ne fait pas marcher la conscription et qui tolère les déserteurs, écrit Fouché, est indigne de la confiance impériale. » Et le ministre de l'Intérieur écrit à son tour « que c'est mal servir l'Etat que d'apporter la moindre négligence à un objet aussi important ». Napoléon veut que les préfets lèvent tous les obstacles et menace ceux d'entre eux qui ne lui donnent pas pleine satisfaction. Fouché reçoit l'ordre de répéter aux préfets que c'est par là que l'Empereur les jugera (1).

Mais l'insoumission ne diminue pas. On voit partout des conscrits se mutiler (2) malgré un décret condamnant à servir pen-

(1) Ibid. — La conscription du Pas-de Calais et du Calvados, qui allait mal, écrit peu après Napoléon, va mieux depuis que les préfets de ces départements ont compris que mon opinion de leur zèle et de leurs services dépend du succès de la conscription. (Corr. 9.046).

(2) « Un vétérinaire des environs d'Auxerre a mutilé dix jeunes gens pour leur procurer des certificats d'infirmité pour dispense du service. Il a employé une eau ou liqueur par laquelle il leur a desséché un doigt et l'a rendu sans mouvement ». *Archives nationales* F. 3704. — Le préfet des Deux-Nèthes écrit que de nombreux conscrits se procurent volontairement des maladies contagieuses en communiquant avec ceux qui en sont atteints.

Digitized by Google

dant cinq ans dans un corps de pionniers ceux qui croiront ainsi échapper à la loi. Dans plusieurs départements, des conscrits arrêtés par des gendarmes sont délivrés par la foule (1). Le préfet de la Loire gémit constamment sur les obstacles que rencontre la conscription et représente, pour se justifier, que ces difficultés sont dues à la nature du pays, qui offre de toutes parts, dans ses montagnes et ses forêts, des asiles sûrs aux conscrits fugitifs. Le préfet du Cantal s'excuse aussi par la nature du terrain et la transmigration annuelle des Auvergnats. Les préfets de plusieurs départements accidentés appuient leur justification sur des motifs analogues et ceux des départements frontières sur la facilité d'évasion. Des peines sévères sont pourtant édictées contre les parents des réfractaires, ainsi que contre les cultivateurs, manufacturiers, entrepreneurs et toutes autres personnes qui les emploient ou leur donnent asile. Rien n'y fait, et tandis que les nécessités toujours nouvelles de la

(1) *Archives nationales* F 7 3705

Digitized by Google

guerre arrachent à leurs foyers, non seulement les gens robustes, mais les tarés et les adolescents, l'insoumission devient la revanche de l'instinct vital et le suprême recours de toute une jeunesse qui ne veut pas mourir (1).

En moins d'un an, Napoléon a levé trois conscriptions, ce qui n'est pas fait pour calmer les résistances. En 1808, dans le département de la Dyle, le nombre des réfractaires est égal à la moitié des conscrits. En Sambre-et-Meuse, le préfet fait payer par les riches l'amende encourue par les réfractaires pauvres. Dans le département des Forêts, le préfet, l'ancien montagnard Lacoste, met des garnisaires partout et emprisonne les parents des déserteurs. Dans le département de la Lys (Bruges), il manque quatre conscrits sur dix. Il en est de même dans tout le plateau central, dans le Languedoc, le Vaucluse, les Pyrénées, le Jura, les Vosges, etc...

Entre temps, l'Empereur essaie de stimuler les engagements volontaires. Il tente, sans

(1) *Archives nationales* F Ic I.

Digitized by Google

grand succès, d'exciter les vanités et les enthousiasmes et rédige personnellement pour le ministre de l'Intérieur un projet de circulaire aux préfets : « Il y a un an, dit ce projet de circulaire, un grand nombre de citoyens se présentèrent et s'équipèrent à leurs frais pour suivre l'Empereur. J'ai demandé à Sa Majesté un moyen prompt pour utiliser les jeunes gens qui sont animés de l'amour de la gloire. Tout homme ayant plus de dix-huit ans et moins de quarante ans, ayant assez de fortune pour s'équiper, se procurer un cheval et faire la route à ses frais sera admis à faire partie du corps des gendarmes d'ordonnance de Napoléon. Les armées de Sa Majesté sont si nombreuses qu'elle n'a adhéré à toutes les demandes que sur mes instances. » Malgré cette invite fallacieuse, quelques volontaires seulement se présentent, et ce sont pour la plupart des fils d'émigrés qui espèrent, par ce moyen, rentrer en possession de leurs biens (1).

En moins de deux ans, Napoléon exige

(1) Jean Morvan : *Le Soldat impérial*. — Corresp. de Napoléon 10.877.

Digitized by Google

420,000 nouvelles recrues et l'âge moyen d'un jeune conscrit, qui, en 1804 était de vingt ans et quatre mois, tombe en 1807 à dix-huit ans et demi. Le recrutement, jusque-là régulier, devient capricieux et despotique. De plus en plus, l'équilibre se rompt entre les exigences du conquérant et les sacrifices possibles du pays.

Mais les préfets, stimulés par Lacuée, directeur général de la conscription, puis ministre de la Guerre, s'affolent. Les uns recrutent des gens que le tirage au sort a exemptés ou qui ont, une première fois, acheté un remplaçant; les autres incorporent des enfants de quatorze ou quinze ans dont l'état-civil n'est pas bien établi, ou des hommes mariés et âgés de plus de trente ans. Dans le département de Sambre-et-Meuse, les conscrits sont menés à coups de bâton et dans celui de l'Escaut à coup de plats de sabre. Ici, un maire est mis en jugement pour avoir pris à son service un conscrit réfractaire; là un frère, pour avoir engagé son frère à déserter (1). Dans la Meurthe, le préfet veut faire

(1) *Archives nationales*, A F IV 2.256.

Digitized by Google

mettre au service militaire jusqu'au procureur général et jusqu'à l'évêque (1). Partout on augmente l'effectif des partants pour pallier les fuites probables. Dans la Sarthe, des bandes réfractaires parcourent le pays et le préfet se met à la tête d'une escorte pour les poursuivre : « D'impitoyables levées faites sans tirage au sort préalable et sans délibération du conseil de révision, dit le préfet Barante dans ses Mémoires, des réquisitions de chevaux pour lesquelles on n'allouait aucun crédit, en sorte que je ne pouvais pas

(1) Corresp. de Napoléon 9.849 : « Sa Majesté désire que le Ministre de l'Intérieur lui présente incessamment un projet de décret pour dispenser formellement de toute espèce de service militaire tous les ecclésiastiques engagés dans les ordres. Sa Majesté me charge de vous réitérer l'invitation de faire connaître son mécontentement au préfet de la Meurthe, ce magistrat n'ayant pu ignorer que le procureur général était exempt par la loi et que l'évêque l'était par toutes les convenances; qu'il y a, dans la conduite du préfet une sorte d'inconsidération, peut-être même des principes de mépris pour l'épiscopat qui doivent surprendre extrêmement dans un fonctionnaire public qui ne doit point ignorer à quel point le clergé a bien servi l'Etat dans les circonstances importantes et surtout pour ce qui concerne la conscription ; et que c'est avec beaucoup de peine que Sa Majesté a vu qu'on s'est permis à Nancy ce qu'on n'aurait pas fait dans cette ville en 1793. (*Archives nationales. Note pour M. de Champagny, ministre de l'Intérieur*).

9

Digitized by Google

les payer, telle était alors l'occupation de mes journées. »

Avec cela, des injustices criantes en faveur des jeunes gens protégés et un trafic honteux d'exemptions. Si certains préfets, par justice ou compassion ou pour ne pas exciter contre eux l'opinion ou la haine, procèdent à leur rude mission sans y ajouter aucune aggravation, il est bien rare qu'ils ne montrent pas vis-à-vis de certains privilégiés une condescendance qui dégénère vite en scandaleuse faveur, mais, « quand on n'est pas fils de sénateur, de général, de conseiller d'Etat ou de préfet, fils de courtisan ou de valet de chambre de ceux-ci, ou cousin ou frère de lait de ces fils là, on n'est pas épargné (1).

Il y a aussi, pour un certain nombre de jeunes gens recommandés qui veulent éviter les fatigues de la guerre et qui ne peuvent décemment pas être réformés, la garde d'honneur des préfets, composée de soixante à cent cinquante soldats, suivant les départements,

(1) Blangini : *Souvenirs*. Jean Morvan : *Le Soldat impérial*.

Digitized by Google

à la fois garde nationale et garde prétorienne, à la disposition constante de chaque préfet.

Un peu partout on constate des fraudes et des irrégularités. Plusieurs représentants des préfectures sont arrêtés comme prévenus de fraudes dans la levée des troupes (1). Le préfet du Nord n'emploie dans ses bureaux que des conscrits qu'il ne paie pas, mais qu'il dispense en retour du service militaire (2). Le préfet de l'Aisne, Malouët, est accusé de faveur et d'arbitraire (3). Certains sous-préfets se font un revenu de cinq cents louis par la conscription et l'un d'eux est, pour ce fait, condamné à deux ans de prison en 1808. Des escrocs vendent des remplaçants et négligent de les fournir (4);

(1) *Archives nationales* F1c I * II.

(2) Beugnot : *Mémoires*.

(3) *Archives nationales* F1 B1 1673 « On voit de nombreux valets exempts de la conscription parce que leurs maitres sont intimes du préfet. On peut consulter là dessus MM. de Cessière, de la Tour-du-Pin, de Courval, de Brancas, de Crousade, etc. Leurs valets et jardiniers ont été réformés, quoique très bons, comme le valet de chambre d'un ancien ministre de la police » Autre lettre se plaignant que le médecin chargé de l'examen des conscrits ait demandé deux cents louis pour réformer un jeune homme. (*Dossier Malouët*).

(4) *Archives nationales* F 7 3.704.

Digitized by Google

des chefs de légion font un trafic analogue (1); des maires falsifient l'état-civil au profit de leurs protégés; certains gendarmes n'aperçoivent point les réfractaires qui ont payé pour ne pas être vus et des brigades assurent la sécurité des déserteurs à tant par semaine (2).

De pareils procédés sont loin d'accroître la popularité de la conscription et les difficultés augmentent sans cesse. M. de Cessac, qui a succédé à Lacuée comme directeur général des levées militaires, se montre encore plus impitoyable que son prédécesseur; il envoie au ministre de l'Intérieur des notes sur le compte des préfets en se plaçant uniquement au point de vue du recrutement; il les classe en quatre catégories : « efforts et succès; efforts sans succès; succès sans efforts. ni efforts ni succès, (3). »

Il semble alors que le recrutement soit devenu l'unique objectif de la puissance publique. Toutes les administrations s'attèlent

(1) Corresp. de Napoléon (13.180).

(2) J. Morvan : *Le Soldat impérial.*

(3) De Barante (*Mémoires*).

Digitized by Google

à cette œuvre. Les évêques recommandent la conscription dans leurs mandements, et, à partir de 1809, les prêtres sont tenus de commenter ces mandements en chaire, ce qui les transforme en agents de recrutement. Les préfets, à leur tour, donnent des notes au clergé suivant le zèle qu'il montre à favoriser le recrutement, et le préfet de la Meuse-Inférieure dresse un tableau des paroisses de son département suivant la facilité avec laquelle s'y est opéré le recrutement « *afin*, dit-il, *que s'éclaire le gouvernement qui, dans les œuvres des ouailles, appréciera l'esprit du pasteur.* » Le nouveau catéchisme, enfin, porte que l'on doit à Napoléon l'amour, les impôts et le service militaire, sous peine de damnation éternelle.

Un vent de folie et de tyrannie souffle sur le pays et c'est la chasse à l'homme organisée sur tout le territoire de l'Empire.

Ainsi, pour renforcer les légions impériales qui fondent sans merci au feu des batailles, se généralise, dans les villes comme dans les bourgades, un système d'inquisi-

Digitized by Google

tion et de tracasserie que n'a jamais connu le pays, aux plus mauvais jours de l'ancien régime. Tout conscrit désigné qui ne se présente pas au recrutement dans le délai d'un mois est déclaré réfractaire et considéré comme tel. S'il reste introuvable, ses parents sont frappés d'une amende considérable et les garnisaires s'installent chez eux. Pour un seul conscrit défaillant, toute une famille est inquiétée! Si l'on considère que, dans la seule année 1810, cent soixante mille condamnations furent prononcées contre les déserteurs, on peut juger du nombre de familles traquées pendant la durée de l'Empire. Les préfets, d'une manière plus ou moins arbitraire, mais d'une main toujours trop lourde, organisent cette oppression, dont les archives, longtemps muettes, nous apportent aujourd'hui le témoignage, en nous laissant enfin entrevoir — derrière les fictions de l'apothéose impériale — les souffrances et la géhenne de tout un peuple.

Digitized by Google

CHAPITRE IV

LES SOUS-PRÉFETS DE L'EMPIRE

SITUATION DES SOUS-PRÉFETS. — UN PROJET DE RÉFORME DES SOUS-PRÉFECTURES EN 1810. — LES IDÉES DE M. LEZAY-MARNESIA, PRÉFET DE RHIN-ET-MOSELLE.

« Une administration n'est bonne, avait dit Thouret à l'Assemblée Constituante, que si elle administre réellement. Or, elle ne remplit cet objet que lorsqu'elle est *présente* à tous les points de son territoire et qu'elle peut expédier avec autant de célérité que d'attention toutes les affaires particulières. » C'est de ce principe que s'étaient inspirés les législateurs de l'an VIII en créant les sous-préfets. Lors de la discus-

Digitized by Google

sion de la loi du 28 pluviôse, le tribun Dieudonné (1) disait : « Il est démontré que l'administration départementale ne peut exercer immédiatement sur les administrés l'autorité qui lui est conférée sans être exposée à commettre des injustices, des erreurs et sans rencontrer du centre aux extrémités mille obstacles qui rendraient sa marche impossible. Il faut donc entre elle et les administrés des agents chargés spécialement d'écarter tous les embarras et d'assurer l'exécution des lois. Ces agents sont les sous-préfets et je crois qu'ils sont placés de manière à remplir aussi utilement qu'il est possible les fonctions dont ils sont revêtus. »

Il ne faut pas juger l'institution primitive des sous-préfets d'après ce qu'elle est aujourd'hui. Il s'est produit, en effet, depuis l'an VIII des faits économiques considérables (changements de la répartition de la population, formation d'agglomérations nouvelles, création de grands centres indus

(1) Nommé préfet du Nord en l'an IX.

Digitized by Google

triels, construction de chemins de fer, de réseaux télégraphiques et téléphoniques, etc.) qui ont modifié profondément les relations des différents groupements régionaux, en sorte que notre organisation administrative, créée pour un état différent, ne paraît plus en rapport avec les nécessités actuelles de la société (1). Il n'en est pas moins vrai que, pendant de longues années, l'institution aujourd'hui menacée des sous-préfets a été considérée comme l'un des rouages politiques et administratifs les plus nécessaires à la marche des affaires publiques.

Dans l'esprit de ses créateurs, *l'arrondissement* devait être une personne morale, susceptible de posséder et de lever des contributions spéciales : « Le conseil d'arrondissement, disait l'arrêté du 19 floréal an VIII, recevra du sous-préfet, lorsqu'il y aura lieu, le compte de l'emploi des centimes additionnels destinés à l'arrondissement. » Malheureusement, les arrondissements n'usèrent

(1) Rapport de M. Clemenceau, ministre de l'intérieur, en vue de la nomination d'une commission de réforme administrative (29 mai 1906).

Digitized by Google

pas de la faculté qui leur était offerte de devenir des circonscriptions ayant une personnalité financière distincte. Cette spécialisation, qui aurait pu produire les plus heureux résultats en faisant profiter directement les populations du prix de leurs sacrifices, resta lettre morte, en sorte que l'on a vu et que l'on voit encore chaque jour des arrondissements payer leur part de travaux *d'intérêt local* exécutés dans des arrondissements voisins *et dont ils ne profiteront jamais.*

La loi du 16 septembre 1807, cependant, en appelant un certain nombre d'arrondissements à lever des contributions extraordinaires pour l'exécution de travaux dans leur circonscription (1), avait confirmé le principe de leur personnalité distincte. Et Napoléon, en concédant *aux arrondissements,* par le décret du 9 avril 1811, la pleine propriété des bâtiments nationaux occupés par l'administration, à charge d'en acquitter les impositions et d'en assurer

(1) Loi du 16 septembre 1807 relative à des impositions pour confection de routes, canaux, etc.

Digitized by Google

l'entretien, leur avait constitué d'office un patrimoine. Ce fut en vain. Les sous-préfets prirent bien possession, au nom de leurs arrondissements, des immeubles concédés par l'empereur (1), mais, au lieu d'en profiter pour établir au moins l'embryon budgétaire qui aurait donné la vie à leurs circonscriptions, ils se bornèrent à rattacher aux budgets départementaux les dépenses résultant de la donation impériale; et c'est ainsi que le patrimoine éphémère des arrondissements vint se fondre, sous la Restauration, dans le patrimoine des départements.

De ce fait déjà, la situation des sous-préfets de l'Empire n'était plus celle qu'avait entendu leur créer la loi de l'an VIII. Mais, à d'autres points de vue encore, ces fonctionnaires se virent retirer, dans la pratique, une partie de l'autorité qui leur avait été conférée par la loi. C'est ainsi, notamment,

(1) Archives de la sous-préfecture de Nogent-le-Rotrou. — Acte passé le 10 juillet 1811 entre le sous-préfet et le receveur des Domaines pour la prise en possession au nom de l'arrondissement de l'hôtel de la sous-préfecture, bien national confisqué sur un émigré.

Digitized by Google

que le droit d'arrêter *définitivement* les budgets et les comptes des communes, qui avait été attribué formellement aux sous-préfets par l'article 14 de la loi du 28 pluviôse, passa aux préfets par l'arrêté du 14 thermidor an X. Sans rechercher par suite de quelle conception inédite du droit un simple *arrêté* a pu modifier une *loi,* il n'en faut pas moins constater que, dès les premières années du XIX[e] siècle, les sous-préfets ont été dépouillés, au bénéfice des préfets, d'un certain nombre de prérogatives qui leur avaient été originairement concédées (1).

Dès lors, l'arrondissement, sans budget et sans personnalité, devenait une circonscription bâtarde et le sous-préfet un fonctionnaire hybride, dont le pouvoir et l'influence variaient suivant les départements

(1) Bluzet. Les attributions des sous-préfets : Là se faisaient encore sentir les tendances ultra-centralisatrices du gouvernement impérial. On ne saurait trop déplorer, non seulement que la législation de l'an VIII ait pu être ainsi faussée, mais qu'il ne se soit pas trouvé, depuis lors, de gouvernement dont l'attention ait été suffisamment appelée sur ce point pour restituer l'administration de l'arrondissement dans la vérité de son institution.

Digitized by Google

et au gré des préfets. Tantôt, ces derniers, par confiance ou par apathie, faisaient de leurs subordonnés de véritables préfets d'arrondissement, tantôt, au contraire, actifs et autoritaires, ils absorbaient complètement dans leur autorité celle des sous-préfets et ceux-ci n'étaient plus entre leurs mains que des agents d'information plus ou moins écoutés et des agents de transmission.

De toute façon cependant les sous-préfets étaient utiles; ils restaient « *l'administration qui voit par ses yeux, qui se montre et à qui l'on parle,* » et l'autorité supérieure se félicitait de leur collaboration. Mais il était dans leur destinée d'avoir toujours des détracteurs et, dès 1809, ils en trouvèrent un dans la personne du marquis de Lezay-Marnesia, préfet de Rhin-et-Moselle (1). Quoi, dira-t-on, un préfet impérial était assez audacieux pour critiquer l'organisa-

(1) Adrien de Lezay-Marnesia, né en 1769 à Moutonne (Jura), fils du marquis de Lezay-Marnesia et de Claudine de Nettancourt-Vaubecourt. Adrien de Lezay-Marnesia était un ami de Mme de Staël. Il est l'auteur d'un volume intitulé *Les Ruines*.

Digitized by Google

tion administrative conçue par Bonaparte? Le fait valait d'être remarqué! Il ne le fut pas.

M. de Lezay-Marnesia n'était pas le premier préfet venu. Fils d'un membre de l'Assemblée constituante, il avait été, sous le Consulat, le secrétaire de Rœderer, avec lequel il publiait alors *le Journal d'Économie politique*. Il était allié à la famille de l'impératrice Joséphine par le mariage de sa sœur avec le comte de Beauharnais, et c'était à la protection de celle-ci qu'il avait dû, en 1806, sa nomination à la préfecture de Coblentz. Sa nièce, la petite Stéphanie de Beauharnais, était la fille adoptive de Napoléon Ier qui l'avait mariée, en 1806, au grand-duc de Bade, beau-frère du tzar Alexandre Ier (1).

Ces alliances princières, — dont il se targuait volontiers, — n'étaient pas sans lui

(1) Les descendants directs de Stéphanie sont actuellement les princes de Hohenzollern-Sigmaringen, le duc de Saxe, le comte de Flandre, prince de Belgique, le prince de Monaco, le roi de Roumanie et le duc d'Hamilton, qui se trouvent être ainsi les petits neveux authentiques de Lezay-Marnesia. (*Almanach de Gotha*.)

Digitized by Google

donner une certaine importance. Intelligent et actif, d'ailleurs, Lezay-Marnesia était un bon administrateur, à la fois autoritaire et bienveillant, partagé entre un zèle réformateur un peu excessif et un grand désir de popularité. Sa sollicitude pour l'agriculture l'avait fait surnommer en Alsace *le préfet des paysans*. Il laissa, en tous cas, d'excellents souvenirs dans les deux départements qu'il administra, puisque la reconnaissance de ses administrés lui éleva, après sa mort, un buste à Coblentz et une statue à Strasbourg.

Il était encore préfet de Coblentz et il venait de demander l'extension de son département par le démembrement du département voisin de la Sarre, lorsque, ne trouvant sans doute plus dans l'administration locale un champ de réforme suffisamment vaste, il eût l'ambition de faire réorganiser un système administratif que, sans ambages, il déclarait « mauvais ».

La réforme essentielle qu'il préconisait était la substitution de sous-préfets *ambulants* aux sous-préfets sédentaires. Un siècle

Digitized by Google

avant M. Clemenceau, mais avec moins d'à-propos, il avait imaginé le système des « *fonctionnaires haut-le-pied* », proposé par le ministre de l'Intérieur de 1906.

Voici ce que Lezay-Marnesia écrivait en 1809 au comte Réal, chargé du premier arrondissement de la police : « L'institution des sous-préfets sédentaires n'est pas heureuse; cloué dans son bureau par son immense correspondance, le sous-préfet est obligé de demander lui-même le *renseignement* que le préfet lui demande et ne peut, pas plus que le préfet, porter le *mouvement* vers les lieux où le besoin est. Mais quant à l'insuffisance de l'institution se joint celle des sous-préfets mêmes, c'est double entrave sur chaque affaire et le préfet ne peut plus s'en tirer qu'en franchissant ce malheureux intermédiaire et en se mettant en communication directe avec les maires, seul moyen de transmettre avec l'énergie convenable la lumière et le mouvement nécessaires, ce qui est se tirer d'un inconvénient par un autre. »

Quelques semaines après, à l'occasion du

Digitized by Google

décret impérial plaçant auprès de chaque préfet un auditeur au conseil d'Etat comme sous-préfet de l'arrondissement chef-lieu, il écrivait encore à Réal pour exprimer le regret que l'Empereur n'eût pas réuni les préfets en assemblée générale pour les consulter sur ce point : « Quoique le décret soit rendu, ajoutait-il, comme il ne s'agirait que de le modifier, j'ai fait une note que je vous envoie, et, quoiqu'elle ait huit pages, je vous demande de la lire et de la lire jusqu'au bout. Je frémis quand je pense que nous sommes au moment de voir notre système d'administration, de mauvais qu'il était déjà, s'ajouter de nouvelles entraves avec le même moyen qui, autrement organisé, devrait réparer tous ses vices et lui faire enfanter des prodiges... Si l'on ne veut pas modifier le décret, pourquoi ne consentirait-on pas à faire, sur mon département et sous ma responsabilité, l'essai de mon projet ? Avec mes sous-préfets ambulants, je me charge de faire dix fois mieux et dix fois plus vite, quelque évolution administrative que l'on voudra me désigner, que quelque

Digitized by Google

préfet que ce soit avec ses sous-préfets sédentaires. (1) ».

Nous croyons intéressant de reproduire ci-après le Mémoire de Lezay-Marnesia.

Sur le décret qui ordonne des auditeurs aux sous-préfectures du chef-lieu.

« S'il eût été possible que les préfets fussent entendus sur le décret qui crée un un sous-préfet de plus par préfecture, je crois qu'au lieu de ce nouveau sous-préfet *sédentaire*, on eût converti ceux qui existent déjà en autant de sous-préfets *ambulants*, sans destination fixe, mais tous placés près du préfet pour être à sa disposition ; car on aurait fait voir sans peine que, dans l'échelle actuelle, le degré de fonctions destiné à transmettre les ordres, déjà rempli par le préfet, l'est surabondamment par le sous-préfet, tandis que le degré de fonctions nécessaire pour en vérifier l'exécution et ins-

(1) Archives nationaless, F 7 8367. — Cf Schmidt. Revue de la Révolution, 15 décembre 1906.

Digitized by Google

pecter le service local reste encore à créer, et laisse un vide dans cette échelle.

Sous quelque face qu'on l'envisage, le sous-préfet ne fait que répéter le préfet, mais en affaiblissant, ralentissant ou altérant tout ce qu'il doit répéter. — Dans sa double fonction de transmettre les ordres et les instructions nécessaires aux autorités locales et de recueillir d'elles les informations à fournir à l'autorité supérieure, que peut-il faire que n'eût fait le préfet avec plus d'avantage? Fixé dans ses bureaux par son immense correspondance, comme le préfet l'est par la sienne, il est plus voisin des localités sans être plus local : il n'en va pas plus sur les lieux, il n'en voit pas plus par ses yeux, il n'en commande pas plus par sa bouche, il n'en est donc pas moins forcé d'*écrire* aux maires, soit pour leur transmettre les ordres qui doivent leur être transmis par lui, soit pour en tirer les informations qu'il ne peut aller prendre lui-même; et, par une suite inévitable, il n'en est pas moins exposé à douter, soit de l'exécution des ordres qu'il a transmis, soit de

Digitized by Google

l'exactitude des rapports qui lui sont faits.

Or, écrire pour écrire, et puisque, pour le sous-préfet, aussi bien que pour le préfet, il n'est *qu'un seul moyen d'action* qui se borne à écrire, n'est-il pas évident que ce moyen, déjà trop faible dans les mains du préfet, ne fait, passant par celles du sous-préfet, que s'affaiblir encore davantage? Que si le préfet n'a déjà que trop peu de moyens de faire exécuter ses ordres, ils seront encore moins sûrement, moins ponctuellement, moins promptement exécutés quand ils seront donnés par l'intermédiaire d'un sous-préfet que s'ils l'étaient immédtatement par lui-même, je veux dire par le chef, au lieu de l'être par le sous-chef, et de la première main au lieu de l'être de la seconde? N'est-il pas évident que, même avec la meilleure volonté, le sous-préfet ne *saura* jamais aussi bien ce que veut le préfet que le préfet lui-même? Que le sût-il aussi bien, jamais il ne le *voudra* aussi fortement, parce qu'on ne suit point la volonté d'un autre avec la même force que la sienne? Quele voulût-il avec la même force, ce ne sera jamais

Digitized by Google

avec la même autorité, et que même ordonnât-il mieux, jamais il ne sera aussi bien *obéi*, parce que l'on obéit moins bien à celui qui n'a point de pouvoir qu'à celui qui en a, et à celui qui communique un ordre qu'à celui qui a ordonné.

Ainsi, dans la supposition même la plus favorable, celle d'un sous-préfet qui abonde dans le sens et la volonté du préfet, voilà trois choses : l'intensité de vue, l'intensité de volonté, et l'intensité d'obéissance qui déjà se trouvent altérées, par cela seul que l'action, au lieu d'être directe, est indirecte.

Mais si, au lieu d'abonder dans le sens et la volonté du préfet, le sous-préfet, comme il y en a plus d'un, se piquait de vouloir et d'agir d'après lui-même, et de se faire personnage, qu'il ne répondît aux vues du préfet que par des vues contraires, à son activité que par la tiédeur, à ses ordres que par des retards ou des difficultés qui valent des résistances; si, au lieu de l'aider à lever les obstacles, il s'appliquait à lui en susciter de nouveaux, ou si, même sans dessein formé de l'entraver et de le contra-

Digitized by Google

rier, il l'entravait et le contrariait, soit par défaut d'intelligence, d'exactitude, de fermeté, de considération, de tact, etc., etc., soit même, si l'on veut, par excès de zèle, que pourra alors le sous-préfet, même le plus ferme, le plus actif, le plus capable, pour faire marcher une administration qui trouve ses premières entraves dans ses premiers rouages ? Portera-t-il plainte contre lui ? — Quel préfet voudrait porter plainte ? Quel est celui d'ailleurs qui voudrait s'exposer au reproche, quoique injuste, de ne pas savoir faire marcher ses sous-ordres ? — Ira-t-il demander qu'on le change ? le demandant, l'obtiendrait-il ? L'obtenant, y gagnerait-il ? A quoi bon tout cela quand le mal, au lieu d'être dans l'homme est dans la chose ? — Le moins que puisse un intermédiaire qui n'est pas nécessaire, c'est de nuire, et combien ne sera pas dangereux un mauvais sous-préfet, puisque même le meilleur est nuisible ?— J'aurais pu me passer de raisonnements et tout résoudre par un seul fait : que, d'un bout de l'empire à l'autre, on compare à l'arrondissement du

Digitized by Google

du chef-lieu où le préfet correspond immédiatement, les autres arrondissements, où il ne correspond que par intermédiaire, et la question sera jugée.

J'ai dit qu'écrire était jusqu'à ce jour l'unique moyen d'action qui fût dans les mains du préfet : mais je ne saurais trop le répéter, parce que c'est de là que se déduit la nécessité de lui en procurer un second plus efficace, et de remplir enfin la lacune qui existe dans l'échelle des fonctions, en formant le degré qui y manque de celui qui s'y trouve en double, c'est-à-dire en convertissant en vérificateurs et inspecteurs du service local, ou en *sous-préfets ambulants*, tous ces *sous-préfets sédentaires.*

Chose étrange, c'est qu'après avoir, je ne dis pas peuplé, mais surchargé toutes les administrations partielles, les domaines, les contributions, les forêts, les douanes, les ponts et chaussées, les droits réunis, de contrôleurs, de vérificateurs et d'inspecteurs, on ait négligé d'en donner à l'administration générale, qui, de toutes, par son étendue, sa nature et son importance, sem-

Digitized by Google

blait pouvoir le moins s'en passer. Il fallait pourtant que l'on songeât jusqu'à un certain point à masquer cette lacune lorsqu'on imposait aux préfets l'obligation de faire une tournée chaque année. Mais on aurait pu voir que des tournées qu'il est forcé de faire si vite et qu'il peut renouveler aussi rarement, ne tiennent aucunement lieu des vérifications et des inspections nécessaires.

Quoi qu'il en soit, par ce simple changement, toute l'administration change de face d'un seul coup. Tous les maires du département passant de la *relation médiate* où ils étaient jusqu'alors avec le préfet, à la *relation immédiate* où ceux de l'arrondissement du chef-lieu sont déjà avec lui, passent, par là même, à la même allure et à la même ponctualité d'exécution qui distingue partout cet arrondissement de tous les autres; et cette augmentation des relations, qui pour lui n'est réellement qu'une augmentation de bureaux, fût-elle dans la réalité, une augmentation de détails, qu'est-ce qui l'empêcherait d'en charger celui ou ceux d'entre les sous-préfets

Digitized by Google

placés auprès de lui et qui ne sont pas en mission, de même qu'ils en étaient chargés lorsqu'ils étaient à leur sous-préfecture? — Bien loin d'être une augmentation, c'est une diminution de détails. — Pour plus de paquets à ouvrir et de lettres à signer, combien de rappels, combien d'explications, combien d'affaires, et d'erreurs à rectifier ne sont pas épargnés!

Car un autre changement tout autrement considérable, c'est que de *principe d'inertie* qu'il était en étant sédentaire, le sous-préfet devient *principe d'action*, en devenant ambulant. Sa présence n'est-elle point nécessaire ailleurs ? Sa place est auprès du préfet pour le seconder dans les travaux que celui-ci peut avoir à lui confier, et l'attente continuelle où *chacun* est, qu'à chaque instant il peut, sur chaque point se présenter, le rend déjà en quelque sorte toujours présent partout, et tient tout le monde en haleine. Mais y a-t-il quelque part un mouvement à imprimer, une meilleure direction à donner, des renseignements à prendre, des plaintes à écouter, des doutes à éclaircir, une vérifi-

Digitized by Google

cation quelconque à faire, ce n'est plus ce sous-préfet qui du fond de son cabinet, écrivait qu'on lui écrivit, et rapportait au préfet ce que lui avait rapporté le maire; courant porter l'*instruction* et l'*action* partout où besoin est, voyant partout si les ordres sont exécutés et, s'ils ne le sont pas, les faisant exécuter en sa présence; ce qu'il voyait par d'autres yeux, il le voit maintenant par les siens, ce qu'il écrivait, il le dit, ce qu'il faisait recueillir, il le recueille; ce n'est plus sur l'avis d'un maire ou ignorant, ou incapable, ou intéressé, ou prévenu, qu'il donne maintenant son avis, c'est sur l'avis des localités mêmes; ce sont les localités mêmes qui parlent à l'administration par le simple intermédiaire du confident intime et éclairé qu'elle leur envoie; par lui elle est partout, elle touche à tout, et le papier, ce fantôme imposteur qui s'élevait entre elle et les choses, tombe à terre et perd son empire (1).

(1) M. de Lezay-Marnésia semble oublier que le préfet avait exactement de la même façon le droit de prescrire à un sous-préfet sédentaire de se transporter sur tel ou tel lieu et que ce transport était d'autant plus prompt que le sous préfet était plus rapproché du point où son action était jugée nécessaire.

Digitized by Google

C'est maintenant qu'aux ténèbres succède véritablement la lumière et au doute éternel la certitude. Combien de choses découvre-t-il alors qu'on aurait voulu lui cacher et qu'un sous-préfet sédentaire aurait ignorées à jamais! Combien, en cherchant celle qu'il cherche, en trouve-t-il qu'il ne cherchait même pas! Combien d'abus, d'améliorations, de ressources inconnues avant qu'on fût venu sur place les reconnaître (1). Etait-ce un maire qui, de lui-même, aurait été révéler des ressources qu'il a souvent, comme habitant, intérêt à tenir cachées, provoquer des améliorations qui lui donneront plus de besogne, ou qu'il ne soupçonne même pas, faire connaître des abus dont souvent il profite, et s'accuser lui-même s'il est coupable? Etait-ce dans un état de choses où c'est du maire, c'est-à-dire d'un agent local toujours directement ou indirectement intéressé aux affaires de la localité, que partent tous les

(1) Mais aussi, pourrait-on dire, combien de choses qu'un sous-préfet sédentaire, en relations constantes avec les notabilités de sa région, peut savoir et qu'un sous-préfet ambulant ne connaîtra jamais?

Digitized by Google

avis et à l'avis duquel toutes les affaires sont presque exclusivement renvoyées, que l'autorité supérieure pouvait statuer en parfaite connaissance de cause ? Et quand il y aurait à compter aveuglément sur le maire, y aurait-il toujours à compter aveuglément sur le sous-préfet ? Quand il est ambulant et sans arrondissement fixe, il n'a ni liens, ni préventions, il n'a le temps ni de se faire personnage, ni de se faire de créatures, et dès lors il ne protège personne, il n'épouse aucun intérêt, il ne s'entête sur aucune affaire, enfin il est impartial partout, parce que partout il est indépendant, et ce qui n'est pas moins que de l'être, il passe pour l'être et pour ne pouvoir être autrement : toutes choses dont aucune ne s'applique à un sous-préfet sédentaire.

Ainsi, tandis que tout, dans un système, est défiance, tout, dans l'autre, est sécurité et garantie. Sera-ce maintenant l'administré qui refusera sa confiance à l'administration, lorsque c'est elle qui vient à lui, d'obligé qu'il était jusqu'ici, quoique le plus souvent sans succès, de venir à elle ? Il aura confiance en

Digitized by Google

elle parce qu'il sait que les informations locales sur les personnes et sur les choses ne sont plus exclusivement fournies par l'administrateur local, qui, toujours plus ou moins, en affaires locales, est à la fois juge et partie, que celui-ci les fournira exactes parce qu'il sait qu'elles seront vérifiées, qu'il les fournira promptes parce qu'il sait qu'on viendrait les chercher s'il ne les fournissait pas promptement, et qu'elles ne resteront jamais sans suite parce que ce qui aurait pu être négligé à la suite d'une première tournée peut toujours être rappelé dans la suivante.

De la part de l'administration supérieure, même confiance, parce qu'elle a les mêmes garanties. Le préfet ne se fie-t-il point au rapport que lui fait un maire? Il envoie sur les lieux un sous-préfet ambulant. Lui reste-t-il des doutes sur le rapport de celui-ci? Comme aucun d'eux n'a d'arrondissement fixe, il en envoie un second qu'il peut, si bon lui semble, faire contrôler par un troisième, et avec ce triple contrôle, avec cette administration à vue, qui ne compte point les hommes, qui ne les rend pas meilleurs,

Digitized by Google

mais qui les contraint à mieux faire, le préfet, même le plus incrédule, n'est plus le maître de conserver un doute sur l'exécution de ses ordres et sur la fidélité des rapports.

Par ses tournées périodiques, le sous-préfet ambulant force jusqu'aux plus paresseux à se tenir toujours prêts à soutenir, sur tous les points, sa vérification; par ses tournées inattendues, il surprend ceux qui auraient pu vouloir se relâcher d'une vérification à l'autre ; et telle est la puissance de ce mode d'administration, qu'ici très peu de mal sera à corriger, parce que très peu pourrait rester caché, et que très peu de fautes seront à punir, parce qu'elles seront presque toujours toutes prévenues, et qu'elles n'auront en quelque sorte pas même le temps de naître.

C'est ici que je bornerai des réflexions qu'il est aisé de voir que je pourrais beaucoup étendre. Mais comme l'objection ordinaire que *tout ceci n'est qu'une théorie* pourrait m'être opposée, je suis bien aise de ne point finir sans avoir dit que j'ai aussi pour moi l'expérience. Après avoir fait celle du mode

Digitized by Google

actuel et avoir éprouvé combien ténébreuse et traînante y est l'allure des choses; combien le préfet y est trompé sans moyen d'éviter de l'être; combien il est mal obéi sans moyen de se faire mieux obéir; combien de ce qu'il croit fait il reste encore à faire, et combien il y a à refaire de ce qui est fait; combien il y a à décompter des florissants états qu'on lui représente, et de tous ces rapports fardés qui sont certifiés véritables; combien le fond des choses y est sacrifié aux formes, le temps aux écritures, la réalité aux apparences; après avoir, en un mot, fait l'essai de ce mode qui, sans fournir à l'autorité supérieure aucun moyen réel d'action ni de contrôle, était celui de tous, où tous les moyens réunis de contrôle et d'action auraient encore le moins suffi pour faire marcher des maires qui, chargés de travail et de responsabilité plus qu'aucune autre espèce de fonctionnaires, sont les seuls à ne recevoir ni salaires, ni distinction; après avoir éprouvé toutes ces choses, après avoir en vain cherché dans la Constitution les moyens d'y rémédier, ne les y trouvant pas, je les

Digitized by Google

cherchai hors d'elle, et c'est en imitant, quoique imparfaitement, le mode que je propose, c'est en me faisant ambulant moi-même, plus que dans tout autre ordre de choses je n'aurais dû l'être, et en suppléant jusqu'à certain point à des sous-préfets ambulants par des commissaires spéciaux envoyés pour vérifier, rectifier, stimuler, que je parvins enfin à donner quelque activité à ceux qui en manquaient, quelque vérité aux menteurs et aux prévaricateurs quelque commencement de crainte. Que ces moyens forcés et non organisés d'action et de vérification, dont peu de préfets sans doute se soucieraient de prendre sur eux l'odieux, soient convertis en organisation régulière, et il ne faut pas plus d'un an pour que tout change de face.

A l'idée très heureuse de faire des auditeurs une école d'administrateurs, à celle non moins heureuse de leur faire commencer leur éducation administrative par le commencement de l'administration, qui est l'administration des provinces, au lieu de la leur faire commencer au point où elle finit

Digitized by Google

qui est l'administration de l'Empire ou le Conseil d'Etat, il suffit d'en ajouter une, je veux dire, de ne les point charger de l'administration même avant d'en avoir fait l'apprentissage; de les attacher au préfet sans autre destination que celles auxquelles il les jugera les plus propres, au lieu d'en faire pour leur début des administrateurs, et de leur faire apprendre leur leçon sur 80 à 100.000 âmes. En un mot, que les auditeurs envoyés aux préfets soient tous assimiliés aux trente d'entre eux que le décret a assignés à autant de préfectures, que tous les sous-préfets actuels soient tous réunis auprès des préfets et convertis en autant de sous-préfets ambulants, que la même vérification et la même inspection qu'ils auront a exercer au-dessous des préfets soit exercée sur les préfets par des conseillers d'Etat inspecteurs et, sans violence comme sans dépense, ce degré de fonction — la vérification et l'inspection — qui manque à l'administration française, est établi (1). »

(1) *Archives nationales* F 7 8367.

Digitized by Google

Aucune suite ne fut donnée au projet de Lezay-Marnesia. Réal se contenta de sourire de l'activité intempestive de son correspondant et se garda de soumettre à l'empereur « les idées » du préfet de Rhin-et-Moselle. Les critiques eussent été mal venues au moment même où Napoléon, réalisant le projet qu'il mûrissait depuis longtemps de faire de l'auditorat au Conseil d'Etat et des sous-préfectures la pépinière des plus hautes fonctions administratives de l'Empire, venait de créer cent cinquante auditeurs-sous-préfets et de décider que le quart des sous-préfectures vacantes serait réservé à l'avenir aux auditeurs (1).

Au surplus, l'institution des sous-préfets, quoi qu'en dise Lezay-Marnesia, répondait bien alors à l'objectif poursuivi par les auteurs de la loi du 28 pluviôse de l'an VIII, à savoir, *rapprocher l'administration des administrés.* Il n'était pas possible qu'un préfet, déjà absorbé par ses devoirs

(1) Articles 15 et 20 du décret impérial du 26 décembre 1809.

Digitized by Google

de représentant général du gouvernement et d'administrateur de la fortune départementale, pût, en outre, guider directement tous les maires d'une vaste circonscription comptant souvent plus de cinq cents communes et leur donner, au besoin, les instructions verbales nécessaires. C'était au contraire le rôle des sous-préfets et il était facile à ceux-ci, placés à la porte d'un nombre plus restreint de communes, de se tenir au courant, non seulement des intérêts généraux en jeu, mais aussi de circonstances locales, des multiples questions de personnes, des rivalités politiques ou privées qui, de tous temps, s'agitent autour des clochers et sont l'essence même de la vie locale.

Le réformateur méconnu n'insista pas. Nommé peu de temps après dans le département du Bas-Rhin, Lezay-Marnesia exerça ses fonctions jusqu'à la fin de l'Empire, se rallia à Louis XVIII et mourut accidentellement au mois d'octobre 1815 dans une fête qu'il avait organisée à l'occasion d'un voyage du duc d'Angoulême dans son départe-

Digitized by Google

ment (1). L'émotion momentanée causée par cette fin subite n'a pas sauvé de l'oubli la popularité éphémère de son nom. Aujourd'hui, le dernier Lezay-Marnesia a disparu. En dépit de ses illustres alliances, il s'est éteint, il y a quelque quarante ans, dans une situation voisine du dénuement. Le souvenir même de ce nom serait détruit, s'il n'y avait encore, quelque part, une statue oubliée, un buste perdu et, dans le mystère des archives, quelques documents poussiéreux qui ne seront sans doute jamais relus.

(1) Les chevaux, effrayés par les illuminations et par les détonations des fusées se précipitèrent dans un ravin et il fut tué sur le coup. (Eloge prononcé par le baron de Ladoucette, ancien préfet, à la Société royale d'agriculture le 13 avril 1817).

Digitized by Google

CHAPITRE V

ÉVOLUTION DE L'EMPIRE. — ENVAHISSEMENT DES FONCTIONS FUBLIQUES PAR L'ANCIENNE ARISTOCRATIE. — SITUATION DU PERSONNEL ADMINISTRATIF. — CONFLITS D'AUTORITÉ. — LA NOBLESSE IMPÉRIALE.

L'activité prodigieuse de Napoléon ne négligeait aucun des détails de l'organisation de l'Empire. Même lorsqu'il était aux armées, des bulletins périodiques le tenaient au courant des incidents qui pouvaient se produire et il s'inquiétait personnellement des plus petites questions de l'administration intérieure. Tandis qu'aujourd'hui, le chef du pouvoir exécutif s'en remet au ministre de l'Intérieur de la nomination des

Digitized by Google

préfets, l'Empereur faisait choix lui-même de la plupart de ces fonctionnaires, tenant compte jusqu'à un certain point des capacités et du caractère des candidats afin que les hommes désignés pour ces emplois ne fussent pas trop au-dessous de leur situation, mais s'inspirant surtout des contingences politiques.

Sous le Consulat, il avait pris comme préfets beaucoup de jacobins et d'anciens révolutionnaires; sous l'Empire, il s'efforçait de recruter son personnel parmi les hommes de l'ancien régime, aussi bien que pour donner plus de lustre à son gouvernement que pour réaliser autant que possible l'extinction des haines et la fusion des partis.

Il avait rêvé de faire du Conseil d'Etat la pépinière administrative de l'avenir : « Je ménageais à mon fils, disait-il plus tard à Sainte-Hélène, une situation des plus heureuses. J'élevais pour lui à l'école nouvelle la nombreuse classe des auditeurs au Conseil d'Etat. Leur éducation finie et leur âge venu, ils eussent un

Digitized by Google

beau jour relevé tous les postes de l'Empire (1). »

C'est dans cette grande école du Conseil d'Etat(2) qu'il choisissait une grande partie des préfets et des sous-préfets. Molé en sortait, lorsqu'il fut nommé, en 1807, préfet de la Côte-d'Or; il avait été vite distingué par Napoléon et beaucoup de ceux qui avaient débuté en même temps que lui au Conseil d'Etat n'avaient obtenu que des sous-préfectures. Son ami d'Houdetot, petit-fils de la célèbre Madame d'Houdetot, si con-

(1) *Mémorial de Sainte-Hélène.* — Les plus illustres familles de l'ancienne aristocratie se disputaient avec ardeur, dès 1805, l'accès des emplois d'auditeur au Conseil d'Etat et l'on relève sur la liste des candidats à cette fonction en 1805 les noms de Lesdiguière, de Calonne, d'Audiffret, de Barral, de Caraman-Chimay, de Caminade, de Castillon, de Puységur, de Commaille, de Christiani de Ravaran, des Rotours, de la Ville-Boisnet, de Franqueville, de Coubertin, de Gouvello, de Kératry, de Miribel, d'Ormesson, de Pimodan, de Toulouse-Lautrec, Borgia, de Montalembert, de Narbonne-Lara, etc. (Archives nationales AFIV 1334) : Liste des candidats aux fonctions d'auditeurs en 1805).

(2) L'arrêté du 19 germinal an IX ne créait que 16 postes d'auditeurs. Des décrets successifs augmentèrent ce nombre qui, en 1811, s'éleva à 350, dont un grand nombre dans les sous-préfectures. Le quart des sous-préfectures vacantes était réservé aux auditeurs. (Décret du 7 avril 1811).


Digitized by Google

nue par ses relations avec Saint-Lambert et par les pages que lui a consacrées Jean-Jacques Rousseau dans les *Confessions*, avait débuté, au sortir du Conseil d'Etat, comme sous-préfet de Château-Salins. Il en fut de même pour beaucoup d'autres, comme de Barante, de Goyon, de Vanssay et de Chabrol, qui durent faire leur stage dans de petites sous-préfectures avant d'être nommés préfets.

D'une manière générale, l'Empereur cherchait à n'être pas ingrat et donnait les places à ceux qui avaient travaillé auprès de lui. Lors de la suppression du Tribunat, en 1807, il ordonna aux ministres de l'Intérieur et de la Justice de proposer les plus distingués d'entre les tribuns pour les places vacantes de préfets, de premiers présidents et de procureurs généraux (1). Il recrutait aussi volontiers les préfets parmi les personnages de son entourage immédiat : le marquis de Rambuteau, les comtes de Gavre, d'Angosse, de Saillan, de Bondy, de la Vieu-

(1) Thiers. *Le Consulat et l'Empire*, VIII, page 76.

Digitized by Google

ville, de Saint-Aulaire, de Miramon, d'Arberg (1), le baron Didelot, ses chambellans, furent successivement nommés préfets, tout en conservant, dans leurs nouveaux postes, le titre de chambellans de l'Empereur. Le favoritisme croissant profita naturellement aux parents des hauts dignitaires : le baron Soult, frère du maréchal duc de Dalmatie, fut nommé préfet de la Lys ; le baron Abrial, fils d'un ministre du Consulat et le comte Treilhard, fils du conseiller d'Etat reçurent également des préfectures ; le comte Régnier, fils du grand juge, fut préfet de l'Oise ; le baron Defermon, frère du ministre d'Etat, préfet des Hautes-Alpes ; Jules Pasquier, frère du préfet de police, sous-préfet de la Flèche (2). Et, à côté d'eux, l'on vit, à partir de 1809, l'administration envahie par toute une caste réactionnaire plus ou moins convertie, qui devait constituer plus tard le personnel de Louis XVIII et qui s'installa dans les préfectures et les sous-

(1) De la famille des princes d'Arberg, souverains du Harz.

(2) Ajoutons à cette liste plusieurs parents ou alliés de l'impératrice Joséphine, comme Lezay-Marnésia, de Chaban, de Barral.

Digitized by Google

préfectures, ainsi que dans les assemblées et aux Tuileries.

Ces nouveaux fonctionnaires, plus raffinés et plus prétentieux que leurs prédécesseurs, rapportaient dans les départements les mœurs et l'esprit de l'ancien régime. Peu au courant de l'administration, ils en abandonnaient la direction à leurs secrétaires généraux et suppléaient à leur inaptitude par une morgue plus grande et par des allures de grand seigneur. L'un d'eux, M. de Rambuteau, poussait la ressemblance avec les gentilhommes d'autrefois jusqu'au mépris le plus complet de l'orthographe (1), ce qui ne l'empêcha d'ailleurs pas de devenir plus tard un excellent administrateur.

Le mariage de l'empereur avec Marie-Louise d'Autriche fit craindre un moment aux anciens révolutionnaires un remaniement complet du personnel administratif (2), mais ce remaniement n'eut pas lieu. Ce fut seulement au fur et à mesure des va-

(1) Archives nationales F1 B1, dossier Rambuteau.
(2) Arch. nat. AFiv 3.720.

Digitized by Google

cances que s'opéra la transformation. Napoléon ne voulait rien brusquer et ne s'offusquait pas de certaines situations équivoques : la nièce de Louis XVI, à son arrivée aux Tuileries, ne joua-t-elle pas sa première partie de wisth avec deux régicides, Fouché et Cambacérès (1) ?

Fouché, de son côté, résistait de son mieux à l'envahissement de l'ancienne aristocratie. Il blâmait le préfet des Deux-Nèthes qui se montrait trop aimable avec les anciens partis royalistes (2), comme il avait blâmé naguère le préfet du Pas-de-Calais pour le même motif (3) ; mais c'était en pure perte qu'il essayait d'indisposer l'Empereur contre la coterie des ralliés (4) ; des instructions contradictoires étaient données d'autre part aux préfets pour les inviter à « ne pas trop tenir à l'écart les royalistes et

(1) *Mémoires* de Barante, IX, 335.

(2) Archives nat. AFIV 1.506.

(3) Arch. na,. F7 3.752.

(4) Arch. nat. AFIV 1.505 et F7 3.764 et 3.765.

Digitized by Google

à veiller seulement à ne pas leur ouvrir toutes les portes (1) ».

Le ministre de la police sentait le danger qu'il y avait à laisser envahir les emplois par cette faction longtemps hostile à l'Empire et toujours secrètement sympathique à Louis XVIII. En 1810, il conseilla à l'Empereur un mouvement préfectoral pour déplacer et changer les préfets trop favorables au clergé et à l'aristocratie (2), mais il ne fut pas écouté. Après avoir déclaré précédemment que les hommes qui avaient servi la politique de Versailles ne pouvaient diriger la sienne (3), Napoléon se rapprochait maintenant des royalistes. M. de Barante, préfet de la Vendée, chargé de préparer une élection, recevait les instructions suivantes du ministère de l'Intérieur : « L'Empereur veut de l'aristocratie et surtout pas d'avocats. » Ainsi, le parti qui avait le plus contribué au succès du 18 brumaire n'était plus

(1) Arch. nat. F7 3.783.

(2) Arch. nat. AFIV 1.508

(3) *Correspondance* de Napoléon, 13.654.

Digitized by Google

qu'un parti vaincu et oublié. Ces *avocats*, qui avaient accepté l'Empire sous prétexte d'assurer, par un gouvernement fort, le triomphe définitif des idées de la Révolution, se voyaient écartés à leur tour, après après avoir vu sacrifier leurs principes.

* * *

Indépendamment des gros traitements attribués aux préfets et des gratifications importantes qui leur étaient concédées, Napoléon leur avait accordé un rang prépondérant dans la hiérarchie officielle (1). Il tenait à ce qu'ils fussent entourés d'une certaine considération. Le protocole impérial les avait rangés parmi les personnages admis au petit-lever du souverain et parmi ceux dont l'Empereur signait le contrat de mariage. Le décret de messidor an XII avait fixé les honneurs auxquels ils avaient droit

(1) Décret du 24 messidor an XII : Aux termes de ce décret les préfets prennent rang avant les évêques et les généraux de brigade; les sous-préfets prennent rang avant les présidents de tribunaux et les colonels. Un nouveau décret en date du 16 juin 1907 donne le premier rang aux préfets dans leur département et leur attribue la préséance sur toutes les autres autorités civiles ou militaires.

Digitized by Google

et l'on tenait à la main à ce qu'ils se les fissent rendre strictement (1). Cette réglementation n'était pas inutile, car des rivalités fréquentes survenaient entre les diverses autorités. Dans la société reconstruite, au sortir de la Révolution, les hommes se montraient singulièrement avides de pouvoir et d'importance (2).

Par suite du permanent état de guerre de l'Empire. les généraux était particulièrement dominateurs; mais Napoléon modérait leurs prétentions et veillait, non sans peine, à ce que chacun fût à sa place. S'il n'admettait pas que les préfets s'occupassent des choses de la guerre (3), il savait prendre

(1) Blâme adressé à Molé pour ne s'être pas fait rendre les honneurs d'usage lors de son installation à la préfecture de la Côte-d'Or. (Arch. nat. F1 B1 16721).

(2) Mémorial de Sainte-Hélène : « Dans tous mes voyages, disait Napoléon, j'étais constamment obligé de dire à mes premiers officiers placés à mes côtés : Mais laissez donc parler M. le Préfet. — Allais-je dans quelque subdivision du département, c'était alors au préfet, que j'étais obligé de dire : Mais laissez donc répondre M. le Sous-Préfet, ou M. le Maire ; tant chacun s'empressait d'éclipser le voisin et comprenait peu le bien qui pouvait dériver d'une communication directe avec moi. »

(3) Correspondance de Napoléon : « Le préfet a eu tort d'écrire au vice-roi pour lui offrir de disposer de mes troupes. Le mouvement des troupes ne le regarde nullement. »

Digitized by Google

leur défense contre l'arbitraire des chefs d'armée. Le maréchal Junot s'étant permis un jour de mettre le préfet de Parme aux arrêts, l'empereur lui reprocha en termes très vifs d'en avoir usé ainsi à l'égard d'un administrateur investi de sa confiance : « Vous avez, écrivit-il à Junot, traité un « préfet comme vous auriez pu faire un ca- « poral de votre garnison. Il y a là un défaut « de tact et un oubli de vous-même qui me « paraît inconcevable. Ce que vous avez fait « est sans exemple. Je n'ai qu'un mot à « vous dire : si tout s'arrange à la satisfac- « tion du préfet, je l'oublierai. Sinon, je ne « vous emploierai de ma vie... Tout ce que « vous pourrez me dire ne fera rien sur « mon opinion. Vous avez eu tort, tort que « que je trouve d'autant plus injuste que le « préfet a envoyé des pétitions pour de- « mander un duché pour vous (1). »

Les conflits de cette nature n'étaient pas rares. Le général Menou n'eut-il pas un jour la prétention d'obliger le préfet de Turin,

(1) *Correspondance* de Napoléon, 10.214 et 10.215.

Digitized by Google

qui était protestant, à assister à une procession catholique ? L'Empereur donna tort à Menou en déplorant de semblables discussions entre les hautes autorités (1). Une autre fois, ce fut le gouverneur militaire de Lyon qui fut blâmé, pour avoir autorisé, malgré le préfet, l'ouverture d'une maison de jeu dans cette ville. Les préfets avaient parfois fort à faire pour défendre leurs administrés contre les vexations militaires. Mounier, dans l'Ille-et-Vilaine, dut mettre fin aux empiètements d'un général qui s'immisçait dans la police et ordonnait des arrestations arbitraires. Jean-Bon-Saint-André, préfet du Mont-Tonnerre, fut également obligé de protester contre les exactions militaires. Des soldats ayant commis quelques rapines dans son département et justice n'en ayant pas été faite, il se rendit au quartier général et apostropha le maréchal Victor, duc de Bellune, au milieu de son état-major : « Vous n'êtes pas, lui dit-il, en pays ennemi. La conduite de vos soldats est

(1) *Correspondance* de Napoléon 9.486 et 10.411.

Digitized by Google

odieuse et votre faiblesse à la souffrir est inexcusable. Je vais ce soir même expédier un courrier à l'Empereur pour lui rendre compte de ce qui s'est passé. » L'air et le ton de ces paroles prouvaient que le préfet Jean-Bon-Saint-André se souvenait du rôle qu'il avait joué comme Conventionnel en mission auprès des armées de la République. L'attitude du maréchal ressembla fort à celle d'un général de 93 en face des proconsuls révolutionnaires. Il balbutia quelques excuses, promit justice et demanda instamment que le courrier ne fut pas envoyé(1).

Soucieux de son autocratie, Napoléon ne voyait cependant pas sans irritation l'importance et le pouvoir absolu que s'arrogeaient certains préfets. Il ne craignait pas de les rappeler à l'ordre et se plaignait que le repos et la liberté des citoyens fussent trop à la merci de l'arbitraire des administrateurs : « C'est une grande erreur, écrivait-il à Fouché, que celle qui fait considérer

(1) *Mémoires* du comte Beugnot.

Digitized by Google

les préfets comme de petits ministres... Ils ne sont que trop enclins à un gouvernement tranchant contraire à mes principes et à l'esprit de l'organisation administrative (1) ». — « Veillez, écrivait-il encore, à ce que leur autorité se fasse sentir le moins possible et ne pèse pas inutilement sur les peuples (2) ». Fréquemment, il faisait adresser des blâmes aux préfets et aux sous-préfets, soit pour leurs abus de pouvoir, soit pour leur manque d'énergie, soit même pour leur conduite privée ou leur moralité (3) : « Tel préfet est mauvais, enjoignait-il, il faut le changer. » — Témoignez mon extrême mécontentement à tel

(1) Certains préfets affectaient une certaine indépendance vis-à-vis des ministres sous le prétexte que, si l'autorité de chaque ministre s'étendait sur toute la France, elle était restreinte aux affaires de son ministère, tandis que l'autorité des préfets, si était resreinte à un département, s'étendait au contraire à toutes les affaires de l'État. — Montalivet se plaignit un jour à l'Empereur que l'un de ses préfets refusât de lui donner le titre de *Monseigneur* (*Mémorial de Sainte-Hélène*).

(2) *Correspondance* du Napoléon : 10.148, 11.944, 11.968 et 14.635.

(3) *Correspondance* de Napoléon : 8.347, 8.431, 8.626, 8.783, 9.194, 10.143, 10.362, 12.237, 13.297, 13.606, 17.707, etc.

Digitized by Google

autre. » — « Faites une enquête sur tel sous-préfet. »

De temps en temps, il se faisait présenter un rapport d'ensemble sur le corps préfectoral : « J'ai reçu votre travail sur les préfets, écrivait-il à Montalivet, ministre de l'Intérieur ; remettez-m'en un semblable sur les sous-préfets. Je suis instruit qu'il y en a un grand nombre d'incapables, ce qui fait que l'administration traîne dans beaucoup de départements de l'Empire... Je suis surpris de voir, dans la liste des préfets, une note sur le préfet de l'Elbe, rédigée d'une manière qui me paraît extraordinaire : l'attachement à ma personne est commun à tous les Français et ce ne doit pas être un voile pour couvrir les irrégularités dont un préfet est coupable. Je demande des explications sur cet objet (1). »

Napoléon s'illusionnait fort en affirmant ainsi que l'attachement à sa personne était un sentiment commun à tous les Français. Il allait bientôt connaître la mesure exacte

(1) *Correspondance* de Napoléon : 10.362, 16.395, 17.081, 18.395.

Digitized by Google

des dévouements qui l'entouraient et constater que les plus fidèles de ses serviteurs n'étaient pas ceux qu'il avait le plus comblés.

*
* *

« Il n'y a pour moi, disait Bonaparte en 1814, de noblesse que dans la canaille, et de canaille que dans la noblesse que j'ai faite (1). » Cette noblesse dont Napoléon devait tant médire, avait été pourtant une de ses créations les plus chères. Dès le début de l'Empire, il en avait caressé le projet. De même qu'il avait voulu faire du clergé « une gendarmerie sacrée », de même il avait cru nécessaire de donner à son trône le pompeux appareil des monarques passés et d'étayer sa dynastie sur une élite aristocratique dont les intérêts se confondraient avec les siens. Il avait seulement hésité quelque temps sur le point de savoir s'il donnerait à son aristocratie une forme nouvelle ou s'il reprendrait simplement les

(1) Bourrienne, *Mémoires* IX.

Digitized by Google

titres nobiliaires de la monarchie. Il était partagé entre la crainte de paraître rénover trop complètement l'ancien régime et celle de tomber dans le ridicule que pourraient entraîner de nouvelles qualifications. Il n'avait pas voulu s'arrêter à un projet très complet et très original de l'ex-tribun Gaudin, qui proposait d'établir une nouvelle noblesse imitée de l'antique, le *patriciat*, composée de patrices, de pro-patrices, de patriciens et de primats de l'Empire français (1). En 1808, il se décida à revenir aux anciennes dénominations (2) et constitua des titres héréditaires de ducs, comtes, vicomtes et barons, transmissibles avec les biens auxquels ils étaient attachés : « L'objet de cette institution, disait le décret, a été, non seulement d'entourer notre trône de la splendeur qui convient à sa dignité, mais aussi de nourrir au cœur de nos sujets une noble émulation

(1) Archives nationales, A F., IV, 1.040.

(2) Il voyait dans cette solution l'avantage d'un rapprochement utile avec les mœurs de la vieille Europe, en même temps qu'un hochet bien innocent pour les vanités, car disait-il, combien d'hommes supérieurs sont enfants plusieurs fois dans la journée. (*Mémorial de Sainte-Hélène.*)

Digitized by Google

en perpétuant d'illustres souvenirs et en conservant aux âges futurs l'image toujours présente des récompenses qui, sous un gouvernement juste, suivent les grands services rendus à l'État. » A côté des majorats héréditaires, il établissait d'autres titres attachés à la fonction ou à la personne. Les statuts du 1er mars 1808 déterminèrent l'organisation de cette nouvelle noblesse.

On s'est parfois demandé (1) si les titres de comtes ou de barons attribués par l'Empereur aux préfets et aux sous-préfets étaient attachés à leurs fonctions. Bien qu'en fait, dès 1810, tous les préfets fussent pourvus de l'un de ces titres, il convient de remarquer, pour résoudre cette question, qu'ils ne figurent pas sur la nomenclature des autorités auxquelles leurs fonctions conféraient des titres d'office (2). Mais, en ce qui les

(1) *Annuaire de l'administration préfectorale*, p. 659.

(2) Des titres n'étaient attribués de droit qu'aux ministres, sénateurs, conseillers d'État, présidents du Corps Législatif, et archevêques sans condition de stage; et aux présidents des collèges électoraux, maires des trente-sept grandes villes, premiers présidents et procureurs généraux après dix ans d'exercice dans leurs fonctions.

Digitized by Google

concerne, l'Empereur se réservait expressément, par l'article 13 du statut du 1er mars 1808, de leur accorder, ainsi qu'aux généraux, tels titres qu'il jugerait convenable, sans aucune condition de stage.

La nouvelle noblesse fut accueillie sans grand enthousiasme. Barante dit que cet appel à la vanité fut une erreur de Napoléon. En réalité, les hommes les plus qualifiés ne l'obtinrent pas toujours, tandis que l'on vit des aigrefins ou des gens dont la fortune avait une origine plus que douteuse solliciter à leur profit la constitution de majorats. Ces derniers ne reçurent généralement pas satisfaction, car des enquêtes sérieuses étaient faites par l'administration préfectorale sur les antécédents des candidats, mais on se montrait cependant assez libéral dans la concession de la nouvelle noblesse (1).

Les préfets, chargés de faire des propositions, se plaignirent que les nouveaux titres fussent peu recherchés et ils s'en firent personnellement octroyer, sans doute pour

(1) Archives nat., AF IV, 1.040 et 1.811. Titres et dotations.

Digitized by Google

donner le bon exemple. On vit, dans les premières promotions, le comte Thibaudeau, le comte Beugnot et le comte Frochot, le baron Quinette, le baron Lacoste, le baron Cochon et le baron Jean-Bon-Saint-André. Ce dernier se montrait heureux comme un enfant du titre de baron et des armoiries qu'il tenait de la munificence impériale; on eût été mal venu à ne pas lui donner son nouveau titre et il appliquait partout son écusson (1).

Oublieux du temps où ils professaient le civisme dans les assemblées et dans les clubs, les ex-révolutionnaires, qui avaient décrété naguère la suppression des « privilèges impies de la naissance » et qui avaient fait la Révolution pour l'égalité plus encore que pour la liberté, n'étaient pas, en effet, les moins empressés à se faire ennoblir. Le conseiller d'État Rœderer, dont le fils devait être nommé préfet quelques mois plus tard, ne dédaigna pas de porter un titre de comte, bien qu'il eût réclamé à la Con-

(1) Comte de Puymaigre. *Souvenirs de l'émigration.*

Digitized by Google

stituante, en termes particulièrement énergiques, l'abolition définitive des titres et des castes ; les régicides et les démagogues d'antan se firent blasonner à l'envi et les mânes oubliés de Danton durent frémir, quand sa veuve (1), qui avait, depuis, épousé le préfet des Deux-Sèvres, devint la baronne Dupin !

Bien que la noblesse impériale n'eût pas de prérogatives particulières, Napoléon tenait à montrer qu'elle valait bien l'ancienne. Les nobles de l'ancien régime qui la sollicitèrent ne reçurent que des titres inférieurs à ceux dont ils jouissaient jadis, afin qu'il fût établi qu'un titre de baron de l'Empire était plus enviable qu'un titre de marquis ou de comte de la royauté. L'Empereur ne se désintéressait pas de ces petites questions, arrêtant lui-même les instructions à donner aux héraldistes pour la composi-

(1) Sophie Gely, fille d'un fonctionnaire de l'administration centrale de la marine, seconde femme de Danton. En montant sur l'échafaud, Danton s'était attendri un moment au souvenir de sa femme ; puis se dominant, il dit au bourreau : « Tu montreras ma tête au peuple ; elle en vaut la peine. »

Digitized by Google

tion des armoiries des diverses autorités et décidant, notamment, suivant l'importance des dignitaires, que certains écussons ne seraient surmontés que du bonnet d'électeur, tandis que certains autres seraient timbrés d'une couronne fermée (1).

C'est ainsi que des dispositions spéciales avaient été édictées pour les armoiries préfectorales :

Les comtes préfets portaient à leur écu un franc-quartier à dextre, d'azur à la muraille crénelée d'or, surmontée d'une branche de chêne du même. L'écu était timbré d'une toque de velours noir, retroussée de contre-hermine avec porte-aigrette d'or et d'argent, surmontée de plumes et accompagnée de quatre lambrequins, les deux supérieurs en or, les autres en argent. — Pour les préfets barons, le franc-quartier était à senestre, d'azur à la muraille crénelée d'argent, surmontée d'une branche de chêne du même. L'écu était timbré d'une toque de velours noir, retroussée de contre-vair avec

(1) Correspondance de Napoléon, 13.824.

Digitized by Google

porte-aigrette en argent, surmontée de trois plumes et accompagnée de deux lambrequins d'argent. — Pour les sous-préfets barons, le franc-quartier était également à senestre et d'azur, mais la muraille était non crénelée d'argent et elle était surmontée d'une branche d'olivier du même. L'écu était timbré comme pour les préfets barons (1).

L'exécution de ces blasons compliqués n'avait pas été confiée au premier venu et c'est le grand peintre David lui-même, qui avait été chargé par le gouvernement de dessiner en couleurs toques et lambrequins (2).

Les préfets et sous-préfets, auxquels l'ordre de la Légion d'honneur avait été par surcroît prodigué, avaient donc une situation enviable. Honneurs, autorité, argent, tout leur avait été largement concédé. Re-

(1) Pour les chevaliers de la Légion d'honneur, l'écu portait en outre une bande, pal ou barre de gueules chargé d'une croix d'argent à cinq doubles branches. (Ann. de l'adm. préf.).

(2) On en trouve la reproduction dans l'*Art héraldique*, de Gourdon de Genouillac, pages 181 et 182.



présentants d'un homme qui tenait entre ses mains les destinées du monde, ils sentaient rejaillir sur eux les rayons du prestige impérial et certains en concevaient une trop haute opinion de leur personne : tel, ce préfet du Nord, le baron Duplantier, dont la grande préoccupation était de faire placer deux pièces d'artillerie dans la cour d'honneur de son hôtel, « afin, disait-il, que Messieurs les militaires sachent qu'un préfet n'est pas rien dans une place de guerre (1) » ; tels, encore, quelques sous-préfets, que leurs notes nous représentent comme vains, présomptueux, ridicules, mettant des talons rouges et exigeant des égards exagérés (2).

(1) Beugnot, *Mémoires* : « Au moment où je lui succédai à la préfecture du Nord, je lui demandai, dit Beugnot, s'il y avait dans l'administration quelque affaire importante qu'il n'eût pas finie et sur laquelle il aurait des explications à me donner : Une seule, répondit-il, mais à laquelle j'attache l'intérêt le plus pressant ; c'est d'obtenir de placer dans la cour de la préfecture deux pièces, de canon. Déjà, j'en ai écrit au duc de Bassano, qui n'a pas eu le temps de me répondre, mais insistez et vous obtiendrez satisfaction. »

(2) Archives nationales, F1 B1 166[8].

Digitized by Google

Au reste, leur influence politique était réellement considérable, à tel point que Napoléon dut veiller à ne pas les laisser envahir toutes les places vacantes du Corps législatif. Chargés de préparer les élections, les sous-préfets avaient une certaine tendance à les préparer à leur profit, car l'inégibilité des administrateurs dans leur ressort n'existait pas encore. Enterrés dans de petites villes lointaines, qui n'étaient souvent que des bourgades, la perspective du Corps législatif, de la Cour impériale, de la vie parisienne et le désir de se rapprocher du soleil exerçaient sur eux une irrésistible et compréhensible fascination. Aussi arrivait-il très fréquemment que le sous-préfet d'un arrondissement fût élu au Corps législatif en tête de la liste des candidats présentés à l'agrément de l'Empereur. Pendant la durée de l'Empire, plus de cent cinquante sous-préfets furent ainsi élus, mais le Sénat les écarta souvent, comme la Constitution l'y autorisait, et sur ce chiffre de cent cinquante, une quarantaine à peine furent appelés à siéger au Corps législa-

Digitized by Google

tif (1). Ceux qui restèrent, méconnus et aigris, dans leur province, ne renoncèrent pas sans quelque dépit à leur rêve ambitieux. S'ils dissimulèrent leur déconvenue, ils n'en vinrent pas moins, le moment venu, grossir la foule des mécontents dont la rancune, derrière les nuages qui menaçaient l'Empire, pressentait déjà de prochaines revanches.

(1) Relevons seulement, parmi eux, les noms du docteur Clémenceau, sous-préfet de Montaigu (Vendée), de Malleville, le futur pair de France, et de Maine de Biran, qui, dans sa paisible sous-préfecture de Bergerac, avait conçu et développé les systèmes métaphysiques qui devaient illustrer son nom.

Digitized by Google

CHAPITRE VI

LES PRÉFETS EN 1814

FAIBLESSE ET INCURIE DES PRÉFETS. — DUPLICITÉ DE CERTAINS D'ENTRE EUX. — VOLTE-FACE GÉNÉRALE. — ADHÉSION AU GOUVERNEMENT ROYAL. — MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LOUIS XVIII DANS LE PERSONNEL PRÉFECTORAL.

A mesure que le gouvernement impérial perdait l'imposante autorité de ses victoires, le mécontentement des populations se manifestait davantage. Si l'on avait déjà difficilement subi la guerre lorsqu'elle était victorieuse et qu'elle flattait le sentiment patriotique des masses, on ne l'admettait plus lorsqu'elle entraînait la défaite. La conscription de 1813, particulièrement tyrannique et odieuse, mit le comble à la

Digitized by Google

désaffection générale et, bientôt, la démoralisation gagna toutes les classes de la société : « Voilà donc, disait-on, comment il a tenu sa promesse, ce conquérant qui, en 1802, s'est dit fatigué de la victoire et s'est présenté comme le pacificateur des continents et des mers ? » Pris de lassitude, les plus hauts fonctionnaires eux-mêmes se demandaient comment l'on sortirait de ce pénible cauchemar ; déjà, devant l'incertitude du lendemain, un vent de défection commençait à souffler parmi eux ; ne croyant plus à la solidité de l'empire, ils mettaient un frein à leur zèle, pour pouvoir, à l'heure opportune, faire plus facilement leur évolution. Certains préfets intriguaient dejà sourdement, comme Pasquier, qui faisait secrètement prévenir le comte d'Artois de prendre des précautions pour sa vie, comme Chabrol, qui flirtait avec les royalistes, comme Latour-du-Pin, préfet de la Somme, fils d'un ancien ministre de Louis XVI, qui se flattait de vagues liens de parenté avec la famille de Bourbon, comme le duc de Brissac, préfet de la Côte-d'Or, comme Miramon, Choi-

Digitized by Google

seul, Breteuil, Saint-Aulaire et beaucoup d'autres, qu'attachaient à l'ancien régime tant d'affinités et tant de souvenirs (1).

Mais ce n'était pas seulement de ce côté que couvait la défection : des hommes comme Jean-Bon-Saint-André, dont la fidélité passait pour être à toute épreuve, ne cachaient plus leur hostilité à l'Empire. Quelques semaines avant sa mort (décembre 1813), Jean-Bon-Saint-André, préfet de Mayence, se promenait un soir, à la nuit tombante, sur le Rhin, avec l'Empereur, Beugnot et le prince de Nassau, dans un batelet léger dont ce dernier venait de faire hommage à l'Empereur. Tandis que Napoléon, debout à l'une des extrémités du bateau et penché vers le fleuve semblait y rester en contemplation, le préfet de Mayence dit à Beugnot à mi-voix : « Quelle position ;

(1) Depuis le mois de mars 1813, une confédération royaliste s'était organisée au centre de la France. Les ducs de Duras, de la Trémoille et de Fitz James, MM. de Polignac, Ferrand, Adrien de Montmorency, Sosthène de Larochefoucauld, de Sesmaisons et de La Rochejacquelein en étaient l'âme. On se réunissait au château d'Ussé, en Touraine, et le préfet de Nantes, M. de Barante, était de ces conciliabules (Beauchamp, *Histoire de 1814*).

Digitized by Google

le sort du monde dépend d'un coup de pied de plus ou de moins..., mais les gens de résolution sont trop rares. » Beugnot lui fit vivement signe de se taire et comme tous deux se rendaient le soir au palais, où Napoléon les avait invités à dîner, Beugnot dit à Jean-Bon-Saint-André : « Savez-vous que, tout à l'heure, vous m'avez furieusement effrayé ? » — « Parbleu, je le sais, répondit l'autre ; et ce qui m'étonne, c'est que vous ayez retrouvé vos jambes pour marcher. Mais tenez-vous pour dit que nous pleurerons des larmes de sang de ce que sa promenade de ce jour n'ait pas été la dernière (1). »

Beugnot, lui aussi, s'était détaché de Napoléon. Son amour-propre, froissé à diverses reprises, venait de recevoir un dernier coup par sa nomination à la préfecture du Nord. Chargé précédemment d'organiser le royaume de Westphalie et le grand-

(1) *Mémoires du comte Beugnot.*. — Jean-Bon-Saint-André mourut peu après d'une épidémie de typhus qui avait été apportée à Mayence par les malades et les blessés de l'armée, qu'il soignait lui-même dans les hôpitaux avec le plus grand dévouement.

Digitized by Google

duché de Berg, il considérait le poste qui lui était donné en France comme une disgrâce. C'était là une opinion contestable, puisque M. de Barante dit au contraire dans ses *Mémoires* que la nomination de Beugnot à la préfecture de Lille « prouvait le retour de la confiance du maître ». Quoi qu'il en soit, Beugnot, ne fut pas de cet avis et il raconte qu'il reçut fort mal la proposition qui lui fut faite par Montalivet de la part de l'Empereur : « D'une préfecture supérieure à celle de Lille, dit-il, j'étais allé au Conseil d'Etat ; de là, j'avais été employé avec le titre et le traitement de ministre pendant huit ans, à Cassel d'abord, puis à Dusseldorf, et, dans cette dernière résidence, j'avais joué un rôle de prince. Les princes, mes voisins, m'avaient rendu en prévenances tout ce que l'Empereur leur donnait en frayeur... Je reçus l'ordre de me rendre aux Tuileries : « Qu'est-ce que c'est, dit l'Empereur, le ministre de l'Intérieur me dit que vous ne voulez pas aller à Lille? Je ne vous conçois pas. Qui veut me servir doit me servir où il me convient : que vous ayez été

Digitized by Google

ministre ou non, je n'ai pas le temps d'y regarder, et si je vous envoie *sous-préfet* quelque part, votre devoir est de vous y rendre. Tout le monde me dit que vous êtes un homme d'esprit; vous ne me le prouvez pas (1). » Beugnot prit possessiou de la préfecture de Lille et c'est là qu'il ébaucha, pendant l'invasion, avec Talleyrand et Roux-Laborie, les intrigues qui devaient le faire choisir, à la chute de l'Empire, comme ministre du gouvernement provisoire.

Quand les armées alliées s'approchèrent de Paris, ce fut, dans toute l'administration, un immense désarroi. Napoléon avait donné l'ordre aux préfets et aux sous-préfets des départements envahis de se retirer en même temps que les troupes françaises (2). Quelques-uns n'attendirent pas jusque-là pour

(1) *Mémoires du comte Beugnot :* « Ce pauvre Beugnot a la manie des grandeurs, disait Napoléon à la suite de cet incident. C'est l'air de Cassel qui veut cela. Le voilà devenu aussi bête et aussi vain que Murat. »

(2) Correspondance de Napoléon : « Les préfets se sauvent à l'envi sans nécessité. Celui de l'Aube s'est couvert de boue » (21.340, 21.341, 21.347).

Digitized by Google

s'enfuir : parmi eux, Capelle, préfet de Genève (1), que Napoléon fit emprisonner et Caffarelli, préfet de l'Aube, qu'il se contenta de destituer. D'autres, tels que Malouët, préfet de l'Aisne, et Himbert de Fligny, préfet des Vosges, furent faits prisonniers par les alliés et envoyés jusqu'à la paix dans les forteresses allemandes.

A Bordeaux, les royalistes étaient maîtres de la ville. M. de Valsuzenay, préfet de la Gironde, déclarant toute résistance impossible, avait abandonné son poste dès le 10 mars 1814, laissant Lynch, maire de Bordeaux, proclamer la royauté dans cette ville en présence du duc d'Angoulême.

(1) Capelle, après avoir été successivement attaché au ministère de l'Intérieur et secrétaire général des Alpes-Maritimes, était devenu, en 1808, préfet du département de la Méditerranée. D'après Ida Saint-Elme (*Mémoires d'une Contemporaine*), le baron Capelle se fit remarquer pendant son séjour en Italie par ses assiduités auprès de la princesse Elisa, grande duchesse de Toscane. La malignité publique s'en empara et le bruit en parvint sans doute à l'Empereur, car la grande duchesse ayant demandé à son frère d'autoriser son préfet à accepter la dignité de grand maître des cérémonies, Napoléon envoya, pour toute réponse, la nomination de Capelle à la préfecture de Genève. Le baron Capelle fut plus tard ministre des Travaux publics dans le cabinet Polignac.

Digitized by Google

Partout, pendant les premiers mois de 1814, les préfets firent preuve de l'inertie la plus complète, les uns quittant leur poste, les autres fermant les yeux sur la propagande royaliste, ou n'appliquant pas la conscription (1) en laquelle Napoléon avait mis sa dernière espérance : « Il est difficile, écrivait l'Empereur à Montalivet, d'être plus mécontent que je ne le suis de vos préfets (2). »

Ce fut bien pis, le 1er avril, lorsque Pasquier et Chabrol, accompagnés d'une délégation du Conseil municipal, eurent porté au tzar Alexandre, au château de Bondy, la capitulation de Paris.

L'annonce de cette nouvelle dans les départements, où les courriers n'arrivaient plus régulièrement, produisit une impression profonde : Napoléon n'avait-il pas dit sou-

(1) Henri Houssaye : (1814). La Tour-du-Pin, préfet de la Somme, arrêtait le départ des conscrits, choisissait les officiers de la garde nationale parmi les anciens émigrés et nommait chef de cohorte un royaliste compromis et soumis à la surveillance de la haute police.

(2) Corrresp. de Napoléon (2 février 1814).

Digitized by Google

vent que l'occupation de Paris serait la fin de l'Empire? Les bruits les plus divers circulaient; mais, sans attendre la nouvelle officielle de la déchéance, les royalistes arboraient la cocarde blanche. Et beaucoup de citoyens, même parmi les bonapartistes de la veille, suivaient leur exemple, tant la chute de l'Empire apportait au pays fatigué un soulagement général : « Mon témoignage, dit à ce sujet le comte Molé dans ses *Mémoires*, ne saurait être suspect. J'étais de cette jeunesse qui n'avait connu les Bourbons que dans l'Histoire et qui considérait leur retour comme impossible. Eh bien, je le déclare ici sur l'honneur sans la moindre hésitation, je demeurai confondu quand je pus constater avec quelle sincérité, quelle universalité et quel chaleureux enthousiasme furent accueillis Louis XVIII et sa famille. » Carnot, moins suspect encore, rend le même témoignage dans le *Mémoire* qu'il écrivit en exil après les Cent-Jours.

Quelle devait être, en présence de ce mouvement d'opinion, l'attitude des préfets, fonctionnaires purement politiques, chargés

Digitized by Google

de représenter dans les provinces le gouvernement impérial ? Il semble qu'ils eussent dû, tout au moins, se tenir sur la réserve et éviter de donner le spectacle pénible du reniement et de l'ingratitude. Sauf de rares exceptions, ils n'en jugèrent pas ainsi. Alors que Napoléon leur faisait adresser des instructions les invitant à ne tenir aucun compte de ce qui se passait *dans une ville occupée par l'ennemi* (1), ils préférèrent se conformer à la résolution du Sénat déclarant Napoléon Bonaparte et sa famille déchus du trône et déliant le peuple français du serment de fidélité (2).

(1) « C'est de notre résidence qu'émaneront les seuls ordres que vous puissiez reconnaître. Toute ville au pouvoir de l'ennemi cesse d'être libre ; toute direction qui en émane est le langage de l'étranger. » (Proclamation adressée de Blois par l'Impératrice et contresignée par Montalivet).

(2) Avant même le vote du Sénat, le préfet de la Seine, Chabrol, avait autorisé l'affichage d'une proclamation du Conseil municipal, déclarant que Napoléon était *le plus épouvantable oppresseur qui ait jamais pesé sur l'espèce humaine, qu'il avait immolé des millions d'hommes à sa démence et à sa rage, sacrifié tout à son ambition perfide, semé partout la haine, la ruine et le désespoir pour remplir la terre du bruit de son nom.*

Digitized by Google

Aussitôt ce décret parvenu dans les départements, la plupart des préfets s'empressent d'adresser leur adhésion au nouveau gouvernement. Sans attendre l'abdication, M. de Kergariou, préfet de l'Indre, fait célébrer un *Te Deum* solennel auquel assistent tous les fonctionnaires et organise une grande fête pour la réception du duc d'Angoulême; M. Hély d'Oissel, préfet de Maine-et-Loire, fait prendre à tous la cocarde blanche et chanter le *Domine salvum fac Regem* dans la cathédrale d'Angers, « car il y aurait folie, dit-il, à soutenir un gouvernement qui n'existe plus. » Mounier, ancien secrétaire de l'Empereur, écrit à M. de Barante: « L'opinion publique a repris son empire et l'édifice du despotisme est détruit. Il y a d'un côté un homme, de l'autre le pays. Quel bonheur de pouvoir s'écrire ce qu'on pense et de songer à la fin de cette destruction systématique de l'espéce humaine! Concevez-vous qu'on ait fait tuer cinq millions d'hommes et qu'on n'ait pas le courage de se tuer soi-même (1)? Et lorsque Louis

(1) *Mémoires* de Barante.

Digitized by Google

XVIII arrive à Boulogne-sur-Mer, c'est le sous-préfet impérial, le comte de Castéja, qui le reçoit en grande pompe et déclare que cette journée mémorable sera désormais pour Boulogne une fête anniversaire.

Presque partout, c'est la même volte-face. Prenons, par exemple, Rouillé d'Orfeuil, préfet d'Eure-et-Loir. Fils d'un ancien intendant de Champagne, Rouillé d'Orfeuil doit beaucoup à l'Empereur. Auditeur au Conseil d'Etat et sous-préfet de Nogent-le-Rotrou depuis dix ans, baron de l'Empire depuis 1810, et membre de la Légion d'honneur, il vient d'être appelé, dans le courant du mois de janvier 1814, de la sous-préfecture de Nogent à la préfecture d'Eure-et-Loir (1). Dans une proclamation adressée le 21 janvier à ses administrés, il a affirmé la vive reconnaissance dont il est animé pour cette faveur signalée et il a fait parade en termes émus, *de son dévouement absolu au service de l'Empereur*. Or, quelques

(1) La sœur de Rouillé d'Orfeuil avait épousé un Tascher de la Pagerie, parent de l'impératrice Joséphine (Chuquet : *La Jeunesse de Napoléon*).

Digitized by Google

semaines après, le 6 avril 1814, le ton change et il adresse aux habitants de son département une nouvelle proclamation animée d'un tout autre esprit: « Un gouvernement paternel et tutélaire, écrit-il, vient de succéder heureusement à un régime *oppresseur et tyrannique.* L'exercice de la royauté héréditaire est déféré à Louis-Stanislas-Xavier, chef de l'antique et auguste Maison de Bourbon. Bénissons cet heureux événement qui nous ramène un Roi *légitime et chéri*... La présence de S. M. dans le palais de ses pères va vous rendre le bonheur. Habitants d'Eure-et-Loir, vous êtes des Français fidèles et dévoués au trône des Bourbons: que vos cœurs s'ouvrent à la joie; vos vœux sont accomplis; montrez votre allégresse, faites éclater vos transports et crions tous : Vive Louis XVIII ! vive le Roi ! » (Signé : Baron Rouillé d'Orfeuil).

Que s'est-il donc passé, dans ces quelques semaines, pour modifier ainsi les sentiments du préfet? L'Empereur a-t-il, par quelque nouvel excès despotique, mérité plus qu'au-

Digitized by Google

paravant cette réprobation ? Non, il a simplement été vaincu.

On pourrait croire qu'après avoir montré un pareil cynisme, notre préfet, lors du retour de l'île d'Elbe, hésitera à revenir à Napoléon ? C'est mal le connaître ; car il ira, sans le moindre scrupule, lui faire sa cour en audience privée après avoir fait afficher dans tout son département le placard ci-après :

« Sa Majesté l'Empereur est rentré le 20 de ce mois dans sa capitale au milieu des acclamations unanimes du peuple et de l'armée. Déjà, vous devez connaître les faits qui ont accompagn ce mémorable événement. Habitants de ce département, ce n'est point à vous qu'il est besoin de recommander la soumission aux lois. Votre dévouement à la Personne de l'Empereur m'est bien connu ; j'en ai même été témoin à différentes fois et je suis bien persuadé que vous ne serez pas moins heureux d'en donner de nouvelles preuves en ce moment. Vive l'Empereur ! »

Digitized by Google

(Signé : Baron Rouillé d'Orfeuil) (1).

Cet imperturbable cynisme ne fut pas spécial au préfet d'Eure-et-Loir; il fut commun aux trois quarts de ses collègues. Quelques-uns, il est vrai, s'efforçaient de donner à leur pitoyable attitude l'excuse de l'intérêt public et affectaient quelque hésitation à se rallier au pouvoir royal, alléguant la situation délicate dans laquelle ils allaient se trouver. M. de Plancy, préfet de Seine-et-Marne, fut de ceux-là. Il rapporte dans ses mémoires qu'il fit part de ses scrupules à son beau-père, le prince Lebrun, duc de Plaisance. La réponse de celui-ci fut *que les préfets avaient pour mission de faire les affaires de l'Etat et celles des citoyens et non de faire celles des rois, qu'avec de la pru-*

(1) Rouillé d'Orfeuil revint encore à Louis XVIII après les Cent-Jours. Toutefois, il ne fut pas maintenu dans l'administration préfectorale. (Mémorial administratif de la préfecture d'Eure-et-Loir, 1813-1815). — Le vicomte de Noailles, sous-préfet de Chartres, eut une attitude plus correcte que son chef; dans la circulaire qu'il adressa en 1814 aux maires de son arrondissement pour les inviter à lui adresser leur adhésion, il se borna à des réflexions philosophiques sur le changement de gouvernement « grande et forte leçon pour les souverains et pour les peuples, exemple frappant de l'instabilité des choses humaines ».

Digitized by Google

dence et de la sagesse, on se tirait de toutes les situations, que, dans tous les changements de gouvernement, les fonctionnaires devaient être à leur poste et qu'il y en avait beaucoup qui étaient en exercice depuis 1790 (1).

M. de Plancy n'en demandait pas tant pour se laisser convaincre. L'exemple du ralliement venait de haut: les Beugnot, les Pasquier, les Chabrol, les Quinette, les Molé, les Pontécoulant, pour ne citer que des préfets ou d'anciens préfets, avaient donné l'exemple et cela semblait désormais à tous la chose la plus naturelle du monde. Le tout était d'y mettre quelque forme; mais beaucoup, dans leur zèle, manquaient de tact. Harmand d'Habancourt, fils du préfet de la Mayenne et préfet des Basses-Alpes lui-même, croyait de bon goût, dans une proclamation, de traiter son bienfaiteur d'*aventurier*. Le sous-préfet de Marmande, dans une adresse le traitait de *tyran*. Pour tous ces hommes, qui, suivant l'expression de Taine, « s'étaient longtemps prostitués

(1) *Mémoires du baron de Plancy.*

Digitized by Google

dans une servilité byzantine », le maître d'hier devenait l'*usurpateur*, et c'est ainsi que beaucoup l'appelleront désormais.

De toutes parts, d'ailleurs, les adresses de félicitations affluent aux Tuileries. En tête, celle du général Lachaise, préfet du Pas-de-Calais, qui, dans un discours récent adressé à l'Empereur, avait poussé la flatterie jusqu'à dire: « Pour assurer le bonheur du monde, Dieu créa Bonaparte et se reposa »; puis l'adhésion du baron Delaître, préfet de Seine-et-Oise, qui déclare « avoir appris avec la joie la plus vive le retour si désiré du Roy dans cette belle France que ses illustres aïeux ont rendue si puissante et si fortunée »; celle de l'ancien conventionnel Richard, préfet de la Charente-Inférieure; celles du préfet de l'Eure, de Miramon, ancien chambellan de l'Empereur, du comte Jullien, préfet du Morbihan, de Chassepot de Chapelaine, qui se déclare « toujours fidèle à son roi », de Fiévée, préfet de la Nièvre, créature de Napoléon, des préfets de la Somme, de la Sarthe, qui adressent à *Louis le Désiré* l'hommage de leur profond dévouement.

Digitized by Google

Voici encore les adresses de Caminade de Chatenay, sous-préfet de Cognac, « qui est heureux de l'événement mémorable mettant fin à nos malheurs » ; du sous-préfet de Saintes, qui envoie au nom des populations « un témoignage d'amour et de fidélité à l'auguste monarque rendu à leur tendresse et à leurs vœux »; celui de Saint-Jèan-d'Angély, qui exprime ses vœux ardents pour l'illustre dynastie et « pour le plus tendre des pères que tous les bons Français n'ont jamais cessé de porter dans leur cœur »; du sous-préfet de Saint-Pons, « dont la fidélité et les regrets ont suivi Louis XVIII jusque dans les climats étrangers ». — « Nous revoyons enfin nos princes, écrit de son côté le sous-préfet de Lorient, après avoir gémi sous un régime tyrannique. Nos cœurs, Sire, n'avaient jamais cessé d'être fidèles ! » Ceux qui avaient montré le plus d'ardeur à combattre les chouans, sont ceux qui manifestent le plus d'enthousiasme en voyant « les lys refleurir. » Un volume ne suffirait pas pour rapporter toutes les platitudes que nous révèle le dossier des adhésions adres-

Digitized by Google

sées à Louis XVIII (1) par les hommes qui devaient leur fortune à l'Empire. Jamais on ne vit une pareille école de lâcheté politique et c'est à peine si, au milieu de ces indécentes pantalonnades, inspirées seulement par l'intérêt ou la peur, quelques hommes montrèrent, sinon par leurs actes, du moins par leur réserve et leur silence, qu'ils demeuraient fidèles à la grandeur déchue (2).

On vit même des fonctionnaires qui semblaient n'avoir rien à attendre des Bourbons, faire preuve des mêmes défaillances : Jean de Bry, le régicide, préfet du Doubs, se montre le premier aux fenêtres de son hôtel avec la cocarde blanche; Rabaut-Pommier prononce, dans un temple protestant, un discours d'actions de grâces sur le même ton que celui qu'il avait fait pour célébrer l'avènement du Consulat; de Vaublanc, préfet de la Moselle, qui, à l'Assemblée légis-

(1) Archives nationales, AFv 7.

(2) Parmi eux, Thibaudeau, préfet des Bouches-du-Rhône; André Dumont, sous-préfet d'Abbeville, d'Angosse, Chaboulon de Fleury et quelques autres qui ne se rallièrent qu'à la seconde Restauration.

Digitized by Google

lative, s'était élevé avec violence contre les frères de Louis XVI et qui avait soutenu le projet de mise en accusation de ces princes, se rallie aujourd'hui avec empressement à leur cause. Tout plutôt que Napoléon, tel est le mot d'ordre général. Il semble que partout, on veuille effacer jusqu'au souvenir du vaincu qui s'achemine vers l'île d'Elbe. Tandis qu'à Paris, les royalistes déboulonnent la statue de la place Vendôme, on fait disparaître, dans les salons des préfectures, les bustes de l'Empereur, les portraits de l'Impératrice et du roi de Rome, et l'on gratte sur les murs les aigles redoutables, qui ont, pendant dix ans, épouvanté le monde.

*
* *

Pendant que se déchaînaient ainsi partout l'égoïsme et la duplicité, Napoléon, après avoir été acclamé une dernière fois dans la cour de Fontainebleau par les fidèles de sa vieille garde, poursuivait la route de l'exil en compagnie des quatre commissaires délégués par les alliés. Et cet homme,

Digitized by Google

qui avait vu pendant quinze ans les peuples et les rois s'incliner sur son passage, à peine salué aujourd'hui dans cette étape douloureuse, devait se contenter le plus souvent, dans ses haltes, de l'hospitalité rudimentaire des auberges, en place de l'accueil empressé que les hôtels préfectoraux et les châteaux se disputaient hier l'honneur de lui offrir. Pendant la première partie de la route, cependant, il fut encore reçu respectueusement par les populations et les autorités locales, mais à partir d'Avignon, il fut reçu partout avec des cris hostiles, des injures et des menaces. Sa vie même était en danger et ses préfets d'hier, chargés pourtant de la police des routes, n'assuraient qu'à peine sa sécurité. A Orgon (Bouches-du-Rhône), on éleva une potence avec un mannequin tout couvert de sang devant l'auberge du relai, qui était entourée d'une multitude en furie (1). Au sortir de ce bourg,

(1) Si l'on en croit la relation du général de Waldbourg, le général Schouvaloff considéra qu'il n'y avait d'autre moyen de sauver la vie de l'Empereur que de sacrifier sa dignité. Il harangua les plus furieux. Il leur représenta que le mépris était la seule arme qu'on

Digitized by Google

on jugea nécessaire de faire prendre un déguisement à l'Empereur. A son passage à Aix, le sous-préfet de cette ville, ancien auditeur au Conseil d'État, vint le visiter : « Vous ne m'auriez pas reconnu sous ce costume, lui dit-il ; j'ai dû le prendre pour me mettre à l'abri des insultes des Provençaux. J'aurais pu avoir une escorte de six mille hommes ; mais je l'ai refusée, préférant me fier à la loyauté française : ceux qui m'insultent se déshonorent (1) ! »

Napoléon arriva enfin, le 4 mai, à l'île d'Elbe, son nouveau royaume, qui constituait sous la domination impériale la plus petite sous-préfecture de l'Empire (département de la Méditerranée). Là, du moins, il fut bien reçu. Il transforma le sous-préfet Balbi en gouverneur civil de l'île, nomma le général Drouot gouverneur militaire, Ber-

dût employer contre un homme qui avait cessé d'être dangereux ; « L'empereur, ajoute Waldbourg, se dissimulait derrière le général Bertrand. Il remercia plus tard Schouvaloff du service qu'il lui avait rendu. »

(1) Relation du général de Waldbourg. — Vaulabelle *Histoire des Deux Restaurations*.

Digitized by Google

trand, maréchal du palais, Peyrusse, trésorier général, et, avec ce gouvernement improvisé, il s'occupa de l'organisation de son minuscule empire (1).

A Paris, l'avènement du nouveau régime avait éveillé toutes les ambitions et le gouvernement provisoire était assiégé par la nuée inévitable des solliciteurs. Du fond des gentilhommières délabrées, où ils avaient végété depuis leur retour, les émigrés étaient accourus en foule dans la capitale pour réclamer la récompense de leur fidélité. Vêtus de costumes de gala surannés, dont la forme hétéroclite faisait la joie des gavroches, ils emplissaient les antichambres ministérielles du bruit de leur puérile arrogance. A les entendre, leur dévouement et leur malheur leur donnaient des titres indiscutables à la munificence royale et ils s'étonnaient fort qu'on ne leur donnât pas immédiatement satisfaction.

Tant qu'il ne s'agissait que de titres ou de décorations, le nouveau gouvernement se

(1) Henry Houssaye : *1815*.

Digitized by Google

montrait généreux. Vaulabelle affirme que Louis XVIII distribua en 1814 plus de titres qu'il n'en avait été accordé pendant les deux derniers siècles de la monarchie et plus de croix de la Légion d'Honneur que Napoléon n'en avait donné pendant toute la durée de son règne (1). On octroyait aussi d'une manière très libérale la croix de Saint-Louis et la nouvelle décoration du Lys, inventée par le comte d'Artois pour les besoins du moment. Mais il n'en allait plus de même lorsqu'il s'agissait de faire face aux demandes d'emploi : « Les places seront conservées à ceux qui en sont pourvus; il n'y a rien de changé en France, si ce n'est qu'il s'y trouve un français de plus, » avaient dit les Bourbons à leur retour. Comment concilier ces promesses avec la satisfaction des appétits nouveaux? C'était d'autant plus difficile que les fonctionnaires impériaux affichaient maintenant leur royalisme et que certains d'entre eux, non contents d'avoir affirmé dans leurs *adhésions* l'ancienne — mais

(1) Vaulabelle. — *Histoire des deux Restaurations.*

Digitized by Google

secrète — fidélité qu'ils avaient toujours gardé à la dynastie royale, invoquaient maintenant, eux aussi, des gages donnés et des services rendus à la bonne cause : Malouët, préfet de l'Aisne, invoque les services du constituant, son père, dont Louis XVIII vient de faire son ministre de la marine; du Bouchage, préfet des Alpes Maritimes, fait état du dévouement de son frère, agent secret de Louis XVIII sous l'Empire et qui sera aussi son ministre; Jules Pasquier, sous-préfet de La Flèche, use de l'influence du préfet de police, son frère, le futur duc de Louis-Philippe, pour se faire nommer préfet de la Sarthe, en remplacement d'un homme qui s'était pourtant rallié sans hésiter aux Bourbons (1); et à côté de ceux qui se targuent de services récents et effectifs rendus par eux ou par leurs proches, on en voit d'autres se prévaloir de circonstances lointaines et de mérites

(1) Ce préfet était M. Derville-Maléchard : « M. Derville-Maléchard, écrivait quelques jours après sa disgrâce un de ses protecteurs, est un homme d'un grand talent et d'une grande probité. Il a servi l'Empereur Napoléon avec chaleur et déjà il servait de même le Roi. » (Archives nationales. F1B1 170H).

Digitized by Google

inattendus : Trouvé, préfet de l'Aube, se souvient à point qu'il a été élevé par les bienfaits d'un ecclésiastique, secrétaire ordinaire de Marie-Antoinette ; Lamothe-Langon, sous-préfet de Carcassonne, rappelle que son père périt en 1794 sous la hache révolutionnaire ; Cavaignac, sous-préfet de Lesparre, frère du conventionnel, semble s'excuser d'avoir servi « Buonaparte » et demande comment « il pourrait être soupçonné de nourrir dans son cœur d'autres sentiments que ceux de fidélité, d'amour et de respect pour la personne sacrée du roi, sentiments dont toute sa vie antérieure est garante ; » Jard-Panvilliers, sous-préfet de Melle, se prévaut de sa parenté avec le conventionnel Du Châtelet, « qui prit la défense du Roi martyr ; » Richard, préfet et ancien membre de la Convention, invoque comme un titre précieux à la bienveillance du roi le fait de n'avoir voté, au procès de Louis XVI, que pour la détention perpétuelle, alors qu'il aurait pu voter pour la mort (1).

(1) Archives nationales. F1B1 166 et 15.710 (dossiers personnels des préfets et sous-préfets).

Digitized by Google

D'autres, enfin, tirent argument de l'indulgence et de la générosité qu'ils prétendent avoir montrées au cours de la Révolution et du Consulat à l'égard des royalistes, des prêtres et des émigrés. Ils exposent qu'ils ont empêché, dans la tourmente, tout le mal qu'ils ont pu empêcher et qu'ils ont arraché de nombreuses victimes à l'échafaud : « Sire, écrit l'un d'eux (1), en demandant sa réintégration, par moi-même ou par mes soins, j'ai procuré la liberté à plus de 1.200 des plus fidèles sujets de Votre Majesté. J'ai sauvé la vie et la fortune à plus de quarante autres, qui étaient traduits, soit au tribunal révolutionnaire de Paris, soit à d'autres tribunaux de l'intérieur. J'ai délivré vingt-deux prêtres de mon département des fers et des suffocations de Rochefort et il n'est

(1) Harmand (J.-B.), ancien conventionnel et ancien préfet de la Charente-Inférieure, qu'il ne faut pas confondre avec les Harmand d'Habancourt, dont il est question plus haut. Le même, écrivant aux Cent Jours à Napoléon « rappelait ses sentiments hostiles bien connus pour les Bourbons et faisait appel au prince qui, plus grand qu'Auguste, le surpassait en générosité ». Trois mois après, il offrait de nouveau ses services à Louis XVIII. (Archives nationales F I B I 152).

Digitized by Google

pas à Paris, ni, je crois, dans toute la France, une ancienne et grande maison à laquelle je n'aie eu le bonheur de donner des preuves de mon respect, de mon zèle et de mon dévouement, surtout lorsque je présidais à la police de Paris comme membre du Comité de Sûreté générale de la Convention... Sire, j'ai osé voter le bannissement de mon Roi, mais c'est parce qu'il était alors entre les mains les plus violentes et les plus sacrilèges. Le plus pressant était de le sauver, et je consentis à partager l'affreuse moitié du crime dans l'espérance d'en empêcher la consommation entière... »

Les plus habiles n'écrivaient pas, mais faisaient intervenir en leur faveur des personnages influents du parti royaliste dont ils avaient su, avec une prévoyance singulière, se ménager les bonnes grâces. En présence de ces multiples compétitions, auxquelles vinrent s'ajouter bientôt celles des fonctionnaires dépossédés des départements étrangers, le gouvernement comprit qu'il ne pourrait satisfaire tout le monde. Allait-il donc retirer l'administration du pays à des

Digitized by Google

agents exercés et capables pour la confier aux têtes chaudes de l'émigration, dont la turbulence fâcheuse inquiétait déjà les provinces? Il ne voulut pas s'y résoudre : on prodigua les décorations, les titres, les places dans la maison du roi et surtout les promesses; on destitua les régicides pour faire une concession aux royalistes, mais on ne réalisa pas, dans l'administration, le bouleversement général que réclamaient les ultras. Tant que Beugnot fut ministre de l'Intérieur, on ne fit presque aucun changement. Ce fut seulement son successeur, l'abbé de Montesquiou, qui apporta quelques modifications dans le personnel préfectoral.

Le nouveau ministre de l'Intérieur avait comme secrétaire général un homme d'esprit et de talent, dont la carrière politique devait-être des plus brillantes. C'était Guizot. Chargé de recevoir la foule des solliciteurs, il répondait à tous par des paroles aimables de consolation, mais en évitant bien de s'engager : « Dans ce temps-ci, leur disait-il, le nombre des solliciteurs est semblable à une volée de pigeons et le nombre des pla-

Digitized by Google

ces égale à peine quelques grains de millet que se disputent ces oiseaux. Dire quels seront les pigeons assez heureux pour attraper le grain de millet, c'est impossible, impossible! » Cette parabole n'était pas trop encourageante pour les quémandeurs, mais elle était l'expression de la réalité. En effet, si nous examinons de près les mouvements préfectoraux signés par Louis XVIII pendant la durée de la première Restauration, nous constatons que, dans les quatre-vingt-sept départements restés francais sur les cent trente qui constituaient l'Empire, trente-deux préfets impériaux furent laissés à leur poste jusqu'aux Cent-Jours sans être déplacés (1), et treize simplement changés de résidence (2). Beaucoup de ceux qui quittèrent leurs fonc-

(1) Ce sont: Malouet, Duval, Harmand, Trouvé, de la Chadenéide, Didelot, Camille Perier, Rouillé d'Orfeuil, de Villarceaux, de Valsuzenay, Aubernon, Fourier, de Ravaran, de Rambuteau, de Barante, de Villeneuve-Bargemont, Bossi, de Jessaint, Jerphanion, Finot, de Vaublanc, Fiévée, Lachaise, du Hamel, de la Vieuville, de Chabrol, de Plancy, Delaitre, Stanislas de Girardin, Busche, Mallarmé et de Flavigny.

(2) De Nicolaï, Bessières, d'Arbaud-Jonques, de Goyon, Rivet, du Bouchage, de Sainte Aulaire, Destouches, de Vaisne, de Kergariou, de Lameth et Frémin de Beaumont.

Digitized by Google

tions furent appelés à des postes plus en vue, comme Boissy d'Anglas, la Tour-du-Pin, Cossé-Brissac, Beugnot, etc.; ceux qui partirent furent presque tous remplacés par des hommes ayant appartenu à l'administration impériale (1). Tout compte fait, il y eut, au plus, une vingtaine de nouveaux préfets pris dans le parti royaliste; citons, parmi eux, Séguier, Terray, de Tocqueville et Alexandre de Talleyrand.

Il en fut de même pour les sous-préfets, dont plus de deux cents sur trois cent quarante, furent maintenus en fonctions (2) : « Les ministres, dit M. Henry Houssaye, se défiaient, sinon des capacités, du moins de l'esprit rétrograde des émigrés. Ils les recevaient le plus poliment du monde et leur promettaient tout, avec la ferme détermination de ne tenir aucune promesse. C'est à

(1) Capelle. Siméon, anciens préfets, d'Indy, de Roussy, de Milon, de Sartiges, de Barrin, de Chabrol (cousin du préfet de la Seine), Pasquier, de Vismes, de Villeneuve-Bargemont (Alban), de Bouthillier, de Choiseul, sous-préfets, d'Albertas, de Beauverger, de Brosses, etc.

(2) Bulletin des Lois, 1814-1815, Archives nationales, F1 C1, 26.

Digitized by Google

peine si deux cents d'entre eux purent se placer dans les différentes administrations et *trente-sept* seulement furent nommés préfets et sous-préfets (1). » En agissant ainsi, le gouvernement de Louis XVIII ne faisait pas seulement acte politique; il rendait indirectement hommage à l'administration impériale, dont il consacrait l'organisation, et à l'Empereur, dont il confirmait les choix.

(1) Henri Houssaye *1815*.

Digitized by Google

CHAPITRE VII

LES PRÉFETS PENDANT LES CENT JOURS. — CARNOT, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR. — NOUVEAUX REVIREMENTS.

Dans les premiers jours du mois de mars 1815, les courriers apportèrent aux préfets effarés la nouvelle du retour de l'île d'Elbe. Averti par Fleury de Chaboulon (1) de l'état d'esprit du peuple et de l'armée à l'égard des Bourbons, Napoléon avait quitté Porto-Ferrajo, débarqué le 1er mars à Antibes et il s'avançait à travers le pays sans rencontrer de résistance. Quelques émissaires secrets, le précédant à peine, colpor-

(1) Ancien sous-préfet de Château-Salins et de Reims.

Digitized by Google

taient des proclamations où il parlait au pays un langage entraînant :

« Français, disait-il au peuple, j'ai entendu dans mon exil vos plaintes et vos vœux. Vous réclamiez le gouvernement de votre choix qui est le seul légitime. J'ai traversé les mers au milieu de périls de toute espèce. J'arrive reprendre mes droits qui sont les vôtres. » — « Soldats, disait-il à l'armée, venez vous ranger sous les drapeaux de votre chef. Son existence ne se compose que de la vôtre. Ses droits ne sont que ceux du peuple et les vôtres ; son intérêt, son honneur et sa gloire ne sont autres que votre intérêt, votre honneur et votre gloire. La victoire marchera au pas de charge et l'aigle aux couleurs nationales volera de clocher en clocher jusqu'aux tours de Notre-Dame. Vous serez les libérateurs de la patrie ! »

Aussitôt avisé du débarquement, le comte de Bouthillier, préfet du Var, ancien sous-préfet impérial, se concerta avec le général

Digitized by Google

Morangiès pour barrer le passage à Bonaparte : mais il était déjà trop tard et il dut se contenter d'envoyer une estafette à son collègue Duval, préfet des Basses-Alpes, ancien ministre du Directoire. Celui-ci, prudemment, se retira avec le général Loverdo, commandant la garnison, dans un village des environs de Digne, pour n'avoir ni à combattre, ni à se soumettre. A Castellane, Napoléon manda le sous-préfet et lui donna l'ordre de réquisitionner des mulets, des charrettes et des denrées de toute nature. Ce fonctionnaire, qui ignorait jusqu'alors la nouvelle du débarquement, fut interdit, mais s'empressa de satisfaire aux réquisitions. L'Empereur lui annonça qu'il le nommerait préfet dès son retour à Paris (1). A Sisteron, le sous-préfet se rendit en costume au-devant de l'Empereur. A Gap, le préfet Harmand, qui l'avait récemment traité d'*aventurier*, tenta vainement de mettre la ville en défense ; en présence de l'émotion populaire et craignant la défection des

(1) Henry Houssaye : *1815*.

Digitized by Google

troupes, il se retira aux environs avec la garnison avant l'arrivée du bataillon de l'île d'Elbe.

L'escorte impériale arriva ainsi sans encombre aux marches de l'Isère. A Grenoble, le préfet était le célèbre mathématicien Fourier, qui devait être quelques années plus tard secrétaire perpétuel de l'Académie des Sciences et membre de l'Académie française. Oublieux des bienfaits de Bonaparte, qui l'avait fait jadis ministre des finances d'Egypte et qui l'avait nommé préfet de l'Isère en 1801, il rédigea une proclamation contre lui et résolut d'opposer les troupes de la garnison aux « brigands de Bonaparte (1). » Puis, pour ranimer les fidélités défaillantes, il fit afficher une dépêche de Lyon, annonçant l'arrivée du comte d'Artois avec 40.000 hommes. Mais tout cela fut

(1) Résumé d'une dépêche de Fourier dans le *Journal des Débats* du 9 mars 1815. Nous ne pouvons affirmer que Fourier ait employé textuellement cette phrase, le journal se bornant à dire qu'un télégramme émanant du préfet de l'Isère annonce que les dispositions sont prises pour arrêter l'*usurpateur* et pour couper la route aux *brigands de Bonaparte*.

Digitized by Google

inutile; l'infanterie envoyée avec Labédoyère pour combattre l'Empereur se rangea sous ses aigles au lieu de l'arrêter et le préfet quitta la ville par une porte, tandis que Napoléon entrait triomphalement par l'autre.

Champollion-Figeac, le biographe de Fourier, essaie de justifier de la manière suivante la conduite du préfet de l'Isère :

« Sorti de Grenoble pour le service du roi, dit-il, Fourier n'oublia pas ce qu'il devait à l'Empereur. Par l'effet d'une ingénieuse inspiration, l'homme et le préfet se séparèrent et chacun d'eux s'acquitta de ses obligations individuelles. Tout en dirigeant les apprêts inopinés de son départ, le comte Fourier faisait disposer, suivant les goûts de l'Empereur, qui lui étaient bien connus, l'hôtel de la préfecture, où il pensait que le héros voyageur viendrait descendre. Il l'approvisionna de linge neuf et de tout ce qui pourrait être utile ou nécessaire à son service personnel et il y ajouta une lettre dans laquelle il expliquait à la fois ses

Digitized by Google

devoirs envers le roi et ses attentions envers l'Empereur (1). »

Napoléon ne profita pas de l'hospitalité préfectorale et préféra descendre à l'hôtel des Trois-Dauphins, tenu par un de ses anciens guides de l'armée d'Italie (2).

« Jusqu'à Grenoble, disait plus tard Napoléon en évoquant ces événements, j'étais un peu un aventurier. A partir de Grenoble, j'étais Empereur (3). »

Et, en effet, l'aigle, suivant son expression, volait de clocher en clocher jusqu'aux tours de Notre-Dame. A Lyon, Napoléon agissait en souverain. Il recevait le conseil municipal, la cour d'appel, le clergé, les facultés, annulait par décret toutes les nominations faites par les Bourbons, abolissait la Chambre des Pairs, prononçait la dissolution de la Chambre des députés et convo-

(1) Champollion-Figeac : *Fourier et Napoléon*. — La lettre en question ne parvint pas à l'empereur.

(2) Henry Houssaye : *1815*.

(3) Montholon : *Mémoires pour servir à l'histoire de Napoléon*.

Digitized by Google

quait en assemblée extraordinaire les collèges électoraux de l'Empire. Avant son entrée dans la ville, le comte de Chabrol (1), préfet du Rhône et cousin du préfet de la Seine, s'était retiré en même temps que le comte d'Artois et le duc d'Orléans, venus pour organiser la défense. Sur ces entrefaites, le préfet de l'Isère, Fourier, dont nous venons de voir l'attitude singulière à Grenoble, le 8 mars, s'était décidé à faire taire ses scrupules de fonctionnaire du roi et était venu joindre Napoléon. L'Empereur, sans rancune, le nomma séance tenante préfet du Rhône (2).

A Mâcon, le préfet de Saône-et-Loire, Germain, avait aussi battu en retraite avant l'arrivée de l'armée impériale. C'était encore une créature de l'Empereur, qui l'avait fait naguère comte et chambellan : « Comment, dit Napoléon, ce petit Germain s'est cru

(1) Christophe de Chabrol, ancien oratorien et ancien auditeur au Conseil d'Etat de l'Empire, fut, au second retour de Louis XVIII, sous secrétaire d'Etat à l'Intérieur et devint plus tard ministre des Finances du cabinet Polignac.

(2) Décret de Lyon en date du 12 mars, nommant le comte Fourier préfet du Rhône (*Bulletin des Lois*).

Digitized by Google

obligé de me fuir ? Il nous reviendra ». Et il ne s'en occupa plus (1).

A Autun, de même qu'à Châlon-sur-Saône, le sous-préfet s'était enfui. A Avallon, quelques habitants se plaignirent des persécutions de leur sous-préfet, un jeune royaliste, « un freluquet » qui ne leur pardonnait pas d'avoir osé résister aux alliés. Napoléon donna l'ordre à un brigadier de gendarmerie d'aller arrêter ce fougueux fonctionnaire et de l'interner à la maison d'arrêt d'Avallon (2).

A Auxerre, où l'Empereur arriva le 17 mars, il fut reçu officiellement aux portes de la ville par le préfet, entouré des autorités et d'un grand concours de population. Pour la première fois depuis son débarquement, il descendit à la préfecture. Sur la cheminée du premier salon, il aperçut les bustes de l'impératrice et de son fils et, dans le salon suivant, son propre portrait avec les insignes impériaux. Cette délicate atten-

(1) Fleury de Chaboulon : *Mémoires sur 1815*.
(2) Moniteur du 23 mars 1815.

Digitized by Google

tion était due au préfet de l'Yonne, « le bon et sensible Gamot », qui avait fait redescendre le matin même les images impériales du grenier où il les avait rélégués et où gisait maintenant dans la poussière l'effigie de Louis XVIII.

Le préfet Gamot était le beau-frère du maréchal Ney, prince de la Moskova (1). Celui-ci, qui avait quitté Paris quelques jours avant en disant qu'il allait mettre fin à la *Napoléonade* et en promettant au roi « de ramener Bonaparte dans une cage de fer » (2), arriva à Auxerre le même jour que Napoléon et se mit à sa disposition. C'est à la préfecture qu'eut lieu la première entrevue entre l'Empereur et le maréchal. Ce dernier, gêné, voulait expliquer sa conduite, mais l'Empereur ne lui en laissa pas le temps ; il l'embrassa en lui disant qu'il n'avait pas besoin de justification. Il avait bien prévu ce qui arrivait, lorsqu'il disait,

(1) Gamot, préfet de l'Yonne, avait épousé la sœur de la princesse de la Moskova.

(2) Procès de Ney. Dépositions du duc de Duras, du prince de Poix et du sous-préfet de Poligny.

Digitized by Google

pendant son séjour à l'île d'Elbe : « Le roi de France est bien mal entouré. Il n'a autour de lui que des gens qui m'ont trahi. Pourquoi ne le trahiraient-ils pas à son tour ? (1) »

Dans l'incertitude du succès, les autorités restaient provisoirement fidèles au roi. Jusqu'au dernier moment, le comte de Plancy, préfet de Seine-et-Marne, tint le ministre de l'Intérieur de Louis XVIII au courant des approches de Bonaparte. Le 19 mars, il l'informait que, « sans troupes pour organiser la résistance, il quitterait son département quand l'*ennemi* (c'est ainsi qu'il appelait Napoléon) en occuperait les principaux points » (2). Mais la nuit porte conseil et, le lendemain matin, M. de Plancy se rendait à Fontainebleau pour attendre l'Empereur aux portes du château et pour le féliciter :

« En m'apercevant, dit-il dans ses *Mémoires,* l'Empereur éprouva un mouvement

(1) Archives nationales F7, 3738 (Rapport du 25 juillet 1814).
(2) Corresp. du comte de Plancy avec l'abbé de Montesquiou.

Digitized by Google

de sensibilité très marqué; il vint à moi, m'embrassa, et, après m'avoir témoigné tout son plaisir de me revoir, il me parla de plusieurs personnes de ma famille... Ensuite, il me dit que beaucoup de services étant suspendus, il me chargeait d'y pourvoir provisoirement. »

A Paris, le préfet de la Seine, Chabrol, adressa une proclamation aux Parisiens pour la défense du roi :

« Habitants de Paris, disait cette proclamation, vous avez à défendre votre roi, votre patrie, l'honneur de la capitale. Vos magistrats vous appellent à remplir ces devoirs sacrés. Toutes les villes se lèvent contre la tyrannie qui nous apporte la guerre civile et une invasion étrangère. C'est la cause de la population entière contre *l'ennemi de l'Europe*, contre une faction qui veut vous imposer le joug de fer que vous aviez brisé. »

Le 20 mars, l'Empereur couchait au palais des Tuileries que la famille royale avait

Digitized by Google

quitté la nuit précédente. Ce fut un nouveau changement à vue. Chabrol, préfet de la Seine, et Bourrienne, récemment nommé préfet de police par Louis XVIII, bien qu'il fut l'ancien secrétaire intime de Napoléon, avaient pris, avec le roi, la route de Gand. Avec eux avait fui Beugnot, qui se trouvait décidément trop compromis et dont les récentes ordonnances sur la fermeture des boutiques le dimanche avaient mécontenté la population (1). L'Empereur fut entouré de suite par les transfuges de la veille, Molé, Pasquier, Fouché, le duc de Plaisance et par les fidèles de l'Empire. Il

(1) Une ordonnance de Beugnot, directeur général de la police, datée du 7 juin 1814, interdisait sous les peines les plus sévères toute espèce de travail les dimanches et les jours de fête, défendait à tous les marchands de se livrer, ces jours-là, à aucun acte de commerce, aux charretiers et voituriers de faire aucun chargement ni charroi, prohibait le colportage dans toute l'étendue du royaume. Une autre ordonnance du même défendait, le jour de la Fête-Dieu et le dimanche suivant, la circulation des voitures dans la capitale et ordonnait aux habitants, sans distinction, de tendre la façade de leurs maisons pour le passage des processions. Beugnot montrait autant de zèle intempestif pour l'observation du dimanche qu'il en avait montré jadis sous le Directoire et le Consulat pour assurer l'observation des décadis.

Digitized by Google

trouva dans les appartements du palais des lettres très inconvenantes sur sa personne de la main même de certains personnages qui étaient accourus auprès de lui. Il ne se montra pas vindicatif. Cependant, il refusa d'employer Pasquier, bien que celui-ci lui eût fait dire, par le comte Regnault de Saint-Jean d'Angély, « que personne n'était plus dévoué que lui à Napoléon, ni plus désireux de lui consacrer ses services. »

« Je crois que Votre Majesté ne doit repousser personne, dit Regnault à l'Empereur, surtout des hommes de talent qu'il est peut-être habile de laisser se compromettre vis-à-vis *des autres*. »

— « Jamais je n'emploierai M. Pasquier, répliqua Napoléon. Lors du renvoi de Dubois de la préfecture de police, en 1810, je fis venir M. Pasquier qui m'était recommandé par Cambacérès et je lui dis : « L'archichancelier me demande pour vous la préfecture de police. C'est de vous que je veux savoir si ce poste vous convient.

— Sire, me répondit-il, dans toutes les

Digitized by Google

positions où je pourrai vous servir, mon dévouement et mon zèle seront toujours les mêmes.

— Mais, monsieur, vous avez des relations dont je ne vous sais nullement mauvais gré et qui, dans la position que vous sollicitez, peuvent vous causer des embarras. Je n'aime pas à placer un homme entre ses sentiments et ses devoirs. Votre carrière est ouverte d'un autre côté; déjà conseiller d'État, vous pouvez arriver à une direction générale. Soyez franc avec moi. La police est difficile à faire; vous seriez obligé de me rendre compte de tous les complots, quelles que fussent les personnes compromises.

— Sire, je le ferais.

— Et si, dans ces complots, quelques-uns de vos parents, de vos amis, se trouvaient impliqués, me le diriez-vous ?

— Sire, je le dirais à Votre Majesté.

— Enfin, si un Bourbon arrivait à Paris, votre devoir serait, avant toute chose, de le faire arrêter.

— Sire, je le ferais.

— Alors, monsieur, vous ne me prêtez

Digitized by Google

pas seulement le serment du fonctionnaire à son souverain, mais le serment d'un homme d'honneur à un homme d'honneur; vous savez bien ce que vous faites?

— Sire, je prête le serment que Votre Majesté me demande et je le tiendrai.

— Cela suffit, monsieur, je vous nomme préfet de police. »

« Voilà ce qui s'est passé entre moi et M. Pasquier au moment de sa nomination, ajouta l'Empereur; j'ai su que, malgré son serment, il était de toutes les intrigues ourdies contre moi avant le 31 mars 1814. Je vous le répète, je ne l'emploierai jamais (1). »

Napoléon ne pouvait agir de même avec tous les fonctionnaires, car la défection avait été trop générale. Il se contenta de remplacer ceux qui avaient montré le plus

(1) Vaulabelle. *Histoire des deux Restaurations*. — Dans ses *Mémoires*, le chancelier Pasquier a démenti ce fait; mais la correspondance existant aux Archives et les protestations de *dévouement sans bornes* qui se trouvent à son dossier confirment absolument l'attitude qui lui est prêtée. — Cf, *Mémorial de Sainte Hélène*.

Digitized by Google

d'acharnement contre lui et d'exiger un nouveau serment de ceux qu'il laissa en fonctions, vaine promesse qui ne devait pas longtemps survivre! En proie à cette espèce de névrose servile qui, aux heures troubles, se réveille dans l'instinct des foules et dans l'âme des individus, les hommes en place revenaient à l'Empire avec la même impudeur qu'ils avaient montrée pour le renier. Le revirement qui s'était produit après la première abdication se renouvelait en sens inverse. Les mêmes hommes rééditaient le même geste. Rarement l'on vit se manifester à ce point, même dans le tumulte des temps les plus troublés, la laideur des égoïsmes humains et la faiblesse des caractères. D'autres époques avaient du moins montré, parmi les emballements révolutionnaires, des énergies, des convictions, des enthousiasmes même. Ceux qui se déchiraient alors avaient, à côté de leur intérêt, un but, un idéal, un rêve humanitaire et social et ils savaient garder, jusque sur l'échafaud, l'orgueil de leur pensée vaincue. Rien de semblable en cette fin d'Empire, qui nous

Digitized by Google

apparaît un peu aujourd'hui, dans la pénombre des âges révolus, comme un épisode pâli des luttes de la décadence romaine, avec ses prétoriens ambitieux et avides, qui rêvent de supplanter leur maître, son Sénat avili, ses ministres pusillanimes et ses préfets infidèles, toujours prêts à déserter la cause qui paraît perdue.

Il fallait tenir compte, pourtant, de l'incohérence des jours que l'on traversait. Au premier moment, les préfets, ne sachant à qui ils appartiendraient le lendemain, tiraient au hasard à hue et à dia, suivant l'inspiration plus ou moins perspicace du moment. Jusqu'au 20 mars, beaucoup d'entre eux restèrent dans l'expectative, mais, à partir de cette date, la plupart montrèrent un zèle aussi inattendu qu'empressé en faveur de l'Empereur : le 21 mars, Malouët, préfet de l'Aisne, rend la liberté au général Lallemand, détenu comme bonapartiste dans la citadelle de Laon ; Borel de Favencourt, préfet de l'Oise, nommé par le roi, prescrit, dès le 24, la mise sous séquestre des biens des émigrés, en vertu des dé-

Digitized by Google

crets de Lyon. Stanislas de Girardin, préfet de la Seine-Inférieure, écrit à l'Empereur pour lui témoigner son dévouement et lui faire part de la satisfaction de ses administrés, « qui craignaient le rétablissement des droits féodaux ; » Camille Perrier, préfet de la Corrèze, informe Carnot qu'il a reçu en même temps des ordres de l'Empereur et du duc d'Angoulême, mais qu'il n'obéira qu'aux premiers (1) ; Trouvé, préfet de l'Aude, qui, quelques jours avant, flétrissait dans ses proclamations « l'entreprise impie et sacrilège de Bonaparte » et prenait un arrêté invitant les habitants de son département à se soulever pour la défense du trône de Louis XVIII, se fait recommander au gouvernement des Cent-Jours comme ayant été « *très bien pour l'Empereur* ; » Cavaignac, sous-préfet de Lesparre, qui avait enrôlé son fils, âgé de dix-sept ans, dans les volontaires royaux destinés à combattre Bonaparte, intrigue pour être maintenu à son

(1) Henry Houssaye : *1815*. — Camille Perrier fut maintenu dans ses fonctions de préfet par Louis XVIII jusqn'en 1822 et nommé pair de France.

Digitized by Google

poste par l'Empereur, ce qui ne l'empêchera pas de prétendre plus tard « qu'il n'a conservé ses fonctions que pour éviter à son arrondissement le malheur d'être administré par un agent dévoué à l'usurpateur (1). » C'est sans la moindre vergogne que préfets et sous-préfets se contredisent complètement à quelques jours d'intervalle. Dans le courant du mois de mars, le sous-préfet d'Yvetot enjoint à ses administrés de « courir sus à Napoléon Bonaparte, traître, rebelle et parjure, dont l'audacieuse révolte provoque l'indignation des peuples et la vengance des lois ; » au mois d'avril, c'est contre les royalistes que le même fonctionnaire lance ses violents anathèmes et qu'il évoque le spectre de la féodalité (2). A Clamecy, le vicomte de Connantres, sous-préfet nommé par le roi, proclame, le 15 mars, le gouvernement impérial, et c'est Fiévée, préfet de la Nièvre, couvert de bienfaits par

(1) Archives nationales, F1 B1 (Dossiers personnels des préfets et sous-préfets).

(2) Bibl. nat. Lb45 et 46.

Digitized by Google

l'Empereur, qui le suspend d'urgence de ses fonctions (1).

Dans le midi et dans le sud-ouest, la résistance se prolonge. Le duc et la duchesse d'Angoulême, aidés du baron de Vitrolles, ont, en effet, établi à Toulouse le siège d'une sorte de gouvernement royal. Villeneuve-Bargemont, préfet de Tarn-et-Garonne; Villeneuve, préfet des Hautes-Pyrénées; d'Albertas, préfet des Bouches-du-Rhône; de Bouthillier, préfet du Var; Harmand, préfet des Basses-Alpes, leur prêtent un concours énergique pendant plusieurs semaines. A Nîmes, le marquis d'Arbaud de Jonques, nommé par le roi, et le marquis de Calvières, nommé par le duc d'Angoulême, se disputent la préfecture et ils viennent à peine de se mettre d'accord quand le préfet nommé par l'Empereur arrive pour administrer le département.

En maints endroits, on constate une sem-

(1) En rendant compte de cette décision à l'abbé de Montesquiou, Fiévée ajoutait : « N'allez pas conjecturer de cet acte qu'il me reste le moindre pouvoir; mais il faut en finir avec honneur. » (*Corresp. politique et administrative*).

Digitized by Google

blable anarchie. Alexandre de Talleyrand, du Loiret, après une velléité de résistance, prépare déjà son départ lorsque le maréchal Gouvion Saint-Cyr, dévoué au roi, arrive à Orléans et met aux arrêts le général bonapartiste commandant la place; et l'on voit alors, le même jour, affichés côte à côte dans la ville, des proclamations royalistes, les adieux du préfet et l'ordre de prendre la cocarde tricolore donné la veille (1).

Toutefois, à l'exception de quelques départements méridionaux, où l'autorité impériale ne fut reconnue que vers le 15 avril, les résistances furent isolées. Certains préfets nommés par le roi se retirèrent sans attendre leur remplacement. De Barante, à Nantes, donna sa démission; de Vaublanc, dans la Moselle, mit tout en œuvre pour empêcher la proclamation de l'Empire. De concert avec le maréchal Oudinot, il fit maintenir le drapeau blanc et la cocarde

(1) La résistance organisée par Gouvion-Saint-Cyr à Orléans ne dura que trois jours. Alexandre de Talleyrand, préfet, se retira à Londres, où il publia une violente brochure contre *Bonaparte*. Cf. Beauchamp. *Histoire de 1814-1815*.

Digitized by Google

blanche et fit publier partout la proclamation des puissances contre Napoléon. Après sa révocation, il rejoignit Louis XVIII à Gand, avec Capelle, préfet de l'Ain, par crainte du ressentiment de l'Empereur. C'est cette fidélité un peu intéressée qui vaudra à chacun d'eux, sous la Restauration, un portefeuille de ministre.

*
* *

Napoléon a ressaisi le pouvoir. Il veut ressaisir la France hésitante. Rentré dans la nuit du 20 mars, son premier acte, après la constitution de son ministère, a été de désigner les préfets qui administreront en son nom. Dès le 21 mars, il en a révoqué quarante, un peu au hasard, car il n'est pas bien documenté (1) et il a replacé a leurs anciens

(1) C'est ainsi qu'il laissa momentanément en fonctions des préfets comme Vaublanc et qu'il en remplaça au contraire d'autres qui déjà se ralliaient à sa cause : « Parmi les fonctionnaires nommés ou maintenus par Carnot, les préfets de Lyon et Marseille n'ont ni énergie ni fermeté ; le préfet de Niort fréquente les royalistes sous prétexte qu'il veut les faire causer ; le préfet de Bordeaux fait obs-

Digitized by Google

postes les hommes écartés par Louis XVIII (1). Absorbé par de multiples préoccupations, il a chargé de ce soin Carnot, son nouveau ministre de l'Intérieur. Celui-ci a fait taire la superbe intransigeance qui l'avait écarté du pouvoir pendant la durée de l'Empire et il a accepté le ministère en disant à l'Empereur que « dans les circonstances présentes, il ne pouvait rien lui refuser ». Cette nomination a une signification particulière, Napoléon ayant proclamé partout qu'il revenait *pour défendre les intérêts de la Révolution.*

Et, en effet, ses premiers actes confirment cette déclaration. Des circulaires recommandent aux administrateurs d'affirmer bien haut que l'Empereur est revenu pour délivrer la France du joug des émigrés et pour tirer le pays de l'esclavage des prêtres et des nobles; Carnot interdit la violation du

tacle à ce qu'ordonne Clausel; le préfet de Caen entrave l'organisation des fédérés. Le sous-préfet de Senlis refuse de signer l'Adresse des habitants à l'Empereur; celui de Lisieux donne l'ordre d'enlever du clocher le drapeau tricolore dans la crainte d'exciter des troubles (H. Houssaye, *1815*).

(1) Bulletin des Lois. Décret impérial du 22 mars 1815.

Digitized by Google

secret des lettres; Fouché lui-même affecte de réformer les errements de la police autoritaire de l'Empire :

« Il faut, écrit-il aux préfets, abandonner les errements de cette police d'attaque, qui, sans cesse agitée par le soupçon, sans cesse inquiète et turbulente, menace sans garantir et tourmente sans protéger. Il faut se renfermer dans les limites d'une police libérale et positive, n'étendant pas sa surveillance au-delà de ce qu'exige la sûreté publique, d'une police d'observation, mesurée dans ses recherches, actives dans ses poursuites, toujours absente et toujours protectrice (1). »

Dans toute la France, des commissaires extraordinaires (2) furent chargés de porter la bonne parole et de stimuler le zèle des préfets. Investis d'une sorte de dictature temporaire, ils reçurent pleins pouvoirs pour remplacer les sous-préfets, les maires, les commandants des gardes nationales, les con-

(1) Circulaire de Fouché (31 mars 1815).

(2) Parmi eux, Thibaudeau, Maret, Boissy-d'Anglas, Rœderer, Pontécoulant.

Digitized by Google

seillers généraux et d'arrondissement, etc. (1).

La nomination des nouveaux préfets marqua d'une façon sensible la réconciliation de Napoléon et du parti démocratique. Au milieu des flots de courtisans que le retour de l'île d'Elbe avait ramenés dans l'orbite du pouvoir, on voyait maintenant un grand nombre de revenants de la Révolution. Des Girondins désabusés, des Montagnards impénitents, des terroristes vieillis, dont quelques-uns avaient boudé l'Empire, prenaient prétexte des libertés constitutionnelles promises pour apporter un concours plus ou moins désintéressé.

Carnot passait ses journées à recevoir ces vétérans des luttes révolutionnaires, en quête d'emplois ou de faveurs. Il vit Cavaignac, l'ancien conventionnel, et lui donna une préfecture, le fougueux Isnard, jadis si véhément contre les prêtres réfractaires qu'il traitait de « pestiférés », et lui donna la Légion d'honneur, André Dumont, redevenu aussi ardent que lorsqu'il traquait pour le

(1) Corr. de Napoléon 21.827 et 22.979. — Arch nat. AF IV 207.

Digitized by Google

compte de la Convention « la vermine ecclésiastique » (1), de Bry, Bourdon de Vatry. Richard, Ramel de Nogaret, Mallarmé, Lacoste, anciens conventionnels, et leur donna également des préfectures. Merlin de Thionville, plus modeste, bornait ses prétentions à un poste de sous-préfet, mais il y tenait, car il avait été à peu près ruiné pendant la campagne de France (2).

En même temps qu'il faisait ainsi amende honorable à l'égard de certains oubliés de l'Empire (3), le gouvernement reprenait une partie de son ancien personnel : Frochot, qui avait été disgrâcié, vit de nouveau accueillir ses services comme préfet des Bouches-du-Rhône et Faypoult comme préfet de Saône-et-Loire. Pougeart du Limbert, Camus du Martroy, Boissy d'Anglas fils, Lamagdeleine, Julien, furent replacés à la tête des départements dont Louis XVIII

(1) Rapport d'André Dumont, conventionnel en mission à Abbeville en 1793. (Corr. des conventionnels en mission).

(2) Welvert : *Carnot.*

(3) Plusieurs conventionnels restés jusque-là à l'écart, comme Legendre et Christiani, furent également nommés sous-préfets.

Digitized by Google

les avait chassés. Treilhard fils fut nommé à Auch et Rœderer fils à Troyes, Girardin passa à Versailles et fut remplacé à Rouen par le sénateur Cochon de Lapparent.

Plusieurs de ces nominations furent éphémères. Nerveux et ombrageux, Napoléon ne ratifiait pas tous les choix de son ministre et revenait le lendemain sur ce qu'il avait décidé la veille :

« J'ai ordonné, écrivait-il à Carnot, que M. le baron de Lameth partît sans délai pour Toulouse. Il vient de me représenter que c'est lui qui, en 1790, a fait la motion pour la suppression des Parlements et il demande à n'être pas envoyé dans une ville parlementaire. Cette raison me paraît bonne. Envoyez-le donc à Amiens. Le baron Imbert de Fligny n'est pas assez fort pour Toulouse; proposez-moi sans délai un mouvement dans les préfets et pour placer le baron Imbert. »

Trois jours après, l'empereur change d'avis et donne contre-ordre à Carnot.

« Présentez-moi un décret qui nomme Lameth conseiller d'Etat, Quinette préfet de la Somme et André Dumont préfet du Pas-

Digitized by Google

de-Calais, qui appelle Delaître à d'autres fonctions et nomme Ramel à la préfecture de Seine-et-Oise. — Roujoux ne connaît pas assez le Nord; il sera destiné à une autre préfecture; Girardin sera appelé auprès du roi Joseph comme premier écuyer. Il faut quelqu'un de très fort pour le remplacer à Rouen. Faites connaître au préfet du Calvados (1) qu'il ne marche pas, qu'il est trop homme de société, qu'on ne voit point paraître d'adresse de son département, qu'il ne fait rien imprimer pour éclairer et remuer l'esprit public et que ce n'est pas ainsi que l'on sert sa patrie (2). »

Pendant toute la durée des Cents-Jours, ce fut ainsi un changement incessant de fonctionnaires, un chassé-croisé perpétuel de préfets. Entre le 20 mars et le 10 juin 1815, le *Bulletin des Lois* publia cent soixante-dix nominations de préfets; après

(1) Le baron Richard, ancien conventionnel.

(2) Corresp. de Napoléon : « Le préfet de Chartres va mal ; Roujoux serait beaucoup mieux pour cette préfecture. Appelez celui qui y est à d'autres fonctions. » (Ibid).

Digitized by Google

les perfidies de 1814, peu d'hommes échappaient à la suspicion.

On savait que Louis XVIII, de son palais de Gand, gardait des intelligences nombreuses dans le pays. Vaublanc, Capelle, Beugnot, qui l'y avaient accompagné, restaient en communication avec des émissaires royaux en France. En exil, Louis XVIII restait roi. Il avait ses ministres : Blacas, Lally-Tollendal, Chateaubriand, Jaucourt, Beugnot, le baron Louis et le duc de Feltre. Il avait aussi sa cour, qui rappelait, par plus d'un point, la cour de Jacques II d'Angleterre, exilé à Saint-Germain, pendant le règne de Louis XIV. La cour de Gand était sans faste et les ministres peu occupés ; mais les intrigues entretenaient une activité factice. Louis XVIII venait pour bien affirmer ses prétentions, d'adresser aux préfets et sous-préfets la circulaire ci-après, que des correspondants fidèles se chargèrent de faire parvenir à destination.

« Messieurs, lorsque la trahison nous força de quitter notre capitale, il nous était

Digitized by Google

doux de penser que les magistrats que nous avions investis de notre confiance nous représenteraient auprès de notre peuple en veillant à ses intérêts et en travaillant à assurer sa tranquillité. Notre espoir n'a pas pas été rempli. A peine arrivé et suivant son affreux système, Bonaparte a éloigné les magistrats intègres et vertueux qui pouvaient éclairer les Français et les diriger vers le bien, pour s'entourer des mêmes hommes qui, pendant dix ans, l'aidèrent à tromper la France et lui vendirent successivement chaque année l'élite de vos enfants pour les besoins de son insatiable ambition. Plein de confiance dans l'amour de notre peuple, mais instruit que tout était employé dans les provinces du royaume pour égarer les habitants des campagnes, nous avons cru devoir faire connaître notre royale volonté. La lutte qui se prépare ne peut être longue; déjà nos soldats, effrayés du nom de traîtres, se détachent successivement du parti des rebelles et viennent, sous l'étendard des lys, chercher leur réhabilitation; déjà l'Europe entière est sous les armes et les insensés qui

Digitized by Google

prétendent encore une fois servir la patrie en proclamant la liberté vont être déçus dans leur cruel espoir. Dans cet état de choses et lorsque le repentir de l'armée croît chaque jour, la guerre ne peut pas exister. Chercher à soulever la nation et la faire courir aux armes, c'est vouloir l'entraîner à sa perte et porter la désolation dans ses belles campagnes, où les alliés de la France ont solennellement promis de respecter jusqu'aux espérances des laboureurs.

« En conséquence, et par la présente, nous vous rendons personnellement responsables des malheurs de votre obéissance à des ordres illégitimes ou une opinion égarée pourrait attirer sur un peuple, objet constant de notre affection. C'est pour prévenir ces malheurs que vous devez vous opposer de toute votre autorité à la mobilisation des gardes nationales, aux levées des conscriptions qui s'effectuent secrètement et à toute formation de ces corps francs dont la valeur s'exerce principalement sur les fermiers et sur les propriétaires. Ce fai-

Digitized by Google

sant, messieurs, vous remplirez nos royales intentions et vous aurez bien mérité de nous et de la patrie.

« De notre château de Gand, le 21 avril 1815.

« Signé : Louis. »

Tel était le style de la cour de Gand, à la fois menaçant et insinuant, comminatoire et prometteur. Pour répondre à cette circulaire et à d'autres du même genre dont les royalistes couvraient le pays (1), le gouvernement des Cent-Jours continuait à agiter le spectre de la féodalité :

« Ecrivez aux préfets, répétait Napoléon, de bien faire connaître que la cause dont il s'agit aujourd'hui est celle du peuple contre les nobles, des paysans contre les seigneurs et des Français contre l'étranger (2). »

(1) Archives nationales AFIV, 908 : « On m'assure que le sous-préfet de Nogent-le-Rotrou a fait afficher une proclamation de Louis XVIII à la porte de l'église et qu'il y a beaucoup de trouble dans la commune. Rendez-moi compte de cet objet. (Lettre inédite de Napoléon à Fouché, 16 mai 1815.)

(2) Corr. de Napoléon. (Lettre à Carnot)

Digitized by Google

Cependant, tandis que dans certains départements, la consigne des préfets était d'exploiter la haine des prêtres et de la noblesse, dans d'autres, au contraire, où la religion avait encore de l'empire, des instructions leur prescrivaient de n'exagérer point la note démocratique et de rechercher le concours du clergé. C'est ainsi que le préfet du Loiret, dans une proclamation du 6 avril 1815, écrivait : « La religion est particulièrement en honneur dans cette partie de l'Empire ; nous prierons ensemble pour celui qui releva les autels et qui dota leurs ministres » ; et le baron Méchin, préfet d'Ille-et-Vilaine, dans une circulaire particulière adressée aux curés et desservants de son département, leur vantait les bienfaits dont l'Empereur avait comblé la religion et leur rappelait « que la maxime *omnis potestas a Deo* était toujours celle de l'Eglise (1). »

(1) Circulaire du préfet d'Ille-et-Vilaine aux curés et desservants : « Les temples étaient fermés, les autels souillés, le sacerdoce était anéanti et le culte des chrétiens semblait pour jamais aboli. Vous étiez presque tous dispersés sur des terres étrangères ; plus d'instruction ecclésiastique, plus d'écoles, plus de séminaires, de pontifes. Un homme paraît. Tout, autour de lui, reprend sa

Digitized by Google

Mais, pour quelques préfets zélés, combien étaient hésitants et inertes et semblaient prendre à tâche de se conformer à la circulaire de Louis XVIII plutôt qu'aux instructions impériales. Jamais les opérations de recrutement ni la levée des gardes nationales ne furent menées avec moins de vigueur; jamais la désertion ne fut plus grande dans l'armée que pendant cette courte période. Il n'en eut peut-être pas été ainsi si Napoléon, suivant le conseil qui lui avait été donné au lendemain du retour de l'île d'Elbe, avait partout remplacé les préfets par des généraux et mis ainsi la France entière en état de siège (1). Le personnel civil restait inerte et indécis malgré les changements apportés dans son sein. Les hom-

place ; il parle et les temples se rouvrent ; les ministres des autels sont rappelés, le pasteur est rendu à ses ouailles et la croix du Christ est de nouveau exaltée en signe de salut et de réconciliation... Comment, messieurs, vous croirez-vous quittes de toute reconnaissance envers votre bienfaiteur ? Des événements politiques ne peuvent rien changer aux obligations que vous ont imposés les préceptes divins et les bienfaits de l'Empereur. La maxime *omnis potestas est a Deo* est toujours celle de l'Eglise. »

(1) Archives nationales, F7 3.165.

Digitized by Google

mes que l'on nommait n'étaient souvent pas plus sûrs que ceux que l'on destituait. Dans le courant du mois de mai, on en était encore à révoquer M. de Chambray, sous-préfet d'Alençon, ancien officier amputé, qui avait déclaré que, du seul bras qui lui restait, il tuerait l'empereur; et, le jour même de Waterloo, Carnot recevait encore de tous côtés des lettres où l'on se plaignait que l'administration fût toujours aux mains des agents des Bourbons.

Jusqu'au jour où, dans les plaines de la Belgique, la fortune se détourna définitivement des aigles, on put constater dans les préfectures la même anarchie, la même attente équivoque des événements, la même lenteur voulue des fonctionnaires à rejoindre leurs postes, le même défaut d'empressement à exécuter les ordres reçus, comme si l'on escomptait déjà la défaite et le retour des Bourbons derrière les fourgons étrangers.

Digitized by Google

Digitized by Google

CHAPITRE VIII

LES PRÉFETS DE L'EMPIRE APRÈS L'EMPIRE

Une destinée commune n'était pas réservée après la chute de l'Empire à ces hommes qui s'étaient soldarisés dans la même servilité et dans les mêmes intrigues. Les uns étaient appelés à d'enviables destins dans leur patrie; les autres étaient voués aux tristesses de l'exil.

Au lendemain du second retour des Bourbons, les transfuges incorrigibles de la politique n'avaient pas hésité à faire une nouvelle évolution : Fouché n'était-il pas ministre de Louis XVIII et n'était-ce pas un gouvernement provisoire comptant dans son

Digitized by Google

sein deux autres conventionnels, Quinette et Pelet de la Lozère, qui venait de consommer la seconde Restauration? — « On n'était plus maître d'éloigner personne, dit Châteaubriand dans ses Mémoires. Qui pouvait-on exclure après avoir pris Fouché? » C est le raisonnement que se tenaient tous ceux qui pouvaient redouter le ressentiment des Bourbons. Mais les actes du roi détruisirent vite cette illusion. En effet, malgré l'engagement pris dans la Charte que personne ne serait recherché pour ses opinions ni pour ses votes antérieurs, dès le mois de juillet 1815, Louis XVIII rendait des Ordonnances frappant d'ostracisme un certain nombre de pairs qui avaient « accepté de siéger dans *une soit-disant chambre des pairs* assemblée par l'usurpateur » et mettant sous la surveillance de la haute police les hommes coupables d'avoir servi les Cent-Jours, comme Colchen, Defermon, Bouvier-Dumolart, Félix Desportes, Etienne Garnier, Pommereul, Pontécoulant et Thibaudeau (1). Et bientôt

(1) Ordonnances royales du 24 juillet 1815.

Digitized by Google

après, les Chambre législatives votaient, sous le titre de *loi d'amnistie*, une loi de proscription qui bannissait du royaume ceux des conventionnels qui avaient, dans le procès de Louis XVI, voté la mort avec ou sans sursis (1).

Ce furent alors, vers l'exil, les rapides et mélancoliques départs. Au milieu de la réaction furieuse de 1816, la situation des régicides eut d'ailleurs été difficile en France. Chacun s'éloignait d'eux, même les gens qui en avaient reçu des services lorsqu'ils détenaient le pouvoir. Au sein même des familles, on se détournait des « votants », comme on les appelait alors. Ils partirent donc, dans toutes les directions, trouvant du moins, au delà des frontières, un refuge contre les représailles de la Terreur Blanche. Quinette s'embarqua au Havre et se rendit aux Etats-

(1) Loi du 6 janvier 1816. — Un amendement, déposé lors de la discussion de cette loi, avait proposé de proscrire également les personnes qui avaient accepté de Napoléon, avant le 23 mars 1815, les fonctions de ministre ou de conseiller d'Etat, ainsi que les préfets qui avaient reconnu le gouvernement impérial avant cette même date; mais cet amendement fut repoussé par 184 voix contre 175.

Digitized by Google

Unis, qu'il parcourut; Félix Desportes, ancien préfet du Haut-Rhin, se réfugia d'abord à Landau et promena jusqu'en 1830 sa vie errante et inquiète de Mayence à Wiesbaden et de Francfort à Darmstadt; Lamarque, ancien préfet du Tarn, se rendit en Suisse et le conventionnel Legendre, ancien sous-préfet, alla mourir à Constance; Thibaubeau partit pour l'Allemagne puis vint rejoindre son ami Fouché à Prague (1); André Dumont se dirigea sur Venise, puis sur l'Allemagne et Rabaut-Pommier, ancien sous-préfet du Vigan, sur la Prusse, où les exilés, rigoureusement surveillés, se voyaient

(1) Des relations étroites s'établirent à Prague entre la famille Fouché et la famille Thibaudeau. Le duc d'Otrante était vieux, usé, disgracié; la duchesse, sa femme, née Castellane, était encore jeune et charmante, désabusée peut-être de cette union contractée à l'heure où Fouché était grand et puissant. Le fils de Thibaudeau, âgé d'une vingtaine d'années, ne fut pas insensible à sa beauté et vit en une intrigue galante l'emploi d'une vie d'exil sans grande distraction. Fouché, averti, fut exaspéré et adressa à Thibaudeau une lettre très-vive où, tout en déclarant lui conserver personnellement sa vieille amitié, il interdisait formellement à son fils l'entrée de sa maison. On fit courir à Paris le bruit inexact que le jeune Thibaudeau avait enlevé la duchesse (Madelin, *Fouché*. — Lettre de Fouché à Thibaudeau, 5 septembre 1818, collection Charavay).

Digitized by Google

assigner tantôt un lieu de réclusion, tantôt un autre.

Mais ce fut surtout vers les Pays-Bas que les bannis cherchèrent asile. Une convention entre les puissances alliées avait décidé que les exilés français ne pourraient résider que sur les territoires autrichiens, russes et prussiens, à l'exclusion des autres parties de l'Allemagne, de la Suisse, de l'Italie et des Pays-Bas. Ceux d'entre eux qui se présentèrent en Angleterre ou dans les îles anglaises furent expulsés. Ceux qui gagnèrent la Suisse furent aussi chassés bientôt par les autorités locales à l'instigation du comte Auguste de Talleyrand, ministre de France auprès de la Confédération Helvétique et ils gagnèrent Constance, ville badoise. Plusieurs obtinrent cependant l'autorisation de séjourner dans le Valais et le canton de Vaud.

En Belgique, les proscrits furent tolérés d'abord dans les villes secondaires, puis à Bruxelles, grâce à la bienveillance du roi des Pays-Bas, Guillaume, et malgré l'opposition de l'ambassadeur de France, le marquis de la Tour-du-Pin,-Gouvernet, ex-sous-

Digitized by Google

préfet et préfet de l'Empire. Ce dernier eut pourtant pu montrer quelque tolérance pour ses anciens collègues. Il y avait en effet en Belgique Musset, ancien préfet de la Creuse, Chazal, ancien préfet des Hautes-Pyrénées et des Hautes-Alpes, Lacoste, ancien préfet des Forêts et de la Sarthe, Cavaignac, ancien préfet de la Somme, Ramel de Nogaret, ancien préfet du Calvados, Letourneur (de la Manche), ancien préfet de la Loire-Inférieure, Jean de Bry, ancien préfet du Haut-Rhin et du Doubs, Bouvier-Dumolart, ancien préfet du Finistère, Cochon de Lapparent, ancien préfet de la Vienne et des Deux-Nèthes et ancien sénateur, Mallarmé et Lejeune, anciens sous-préfets, etc... Mais le marquis de la Tour-du-Pin était de cette catégorie de royalistes qui, ralliés tôt à l'Empire, s'en étaient détachés les premiers, et il n'éprouvait aucune sympathie pour ce qui touchait à la Révolution.

Ce fut donc malgré lui que, dans ce pays belge, en tout temps hospitalier aux proscrits français, se forma le noyau le plus important d'exilés. Eparpillés d'abord à Mons, à Lou-

Digitized by Google

vain, à Courtray, à Laeken, ils finirent par se grouper à Bruxelles avec d'autres isolés qui, las d'errer au hasard, indécis et craintifs, en dissimulant leur identité, furent heureux de se retrouver avec des compatriotes dans un pays de langue française. Avec les ex-préfets dont nous venons de citer les noms et auxquels vinrent se joindre, quelques années après, Quinette et Thibaudeau, il y avait également en Belgique quelques conventionnels de marque, tels que Cambacérès, Merlin de Douai, Barrère, Cambon, David, Siéyès. C'étaient presque tous des vieillards, courbés davantage par les secousses des jours tumultueux qu'ils avaient traversés. Les uns portaient leur exil avec une sérénité hautaine, comptant sur le temps pour calmer les passions et espérant qu'un revirement politique viendrait changer leur destinée; ils écrivaient leurs Mémoires et le récit des grands événements auxquels ils avaient été mêlés. Les autres, découragés et définitivement vaincus, traînaient leur décrépitude et leur nostalgie sous le ciel éternellement brumeux : ils vivaient presque solitaires, ne

Digitized by Google

sortant qu'aux approches du crépuscule, et l'on se demandait, en voyant passer leurs figures sombres et silencieuses, quelles rafales avaient pu traverser leur existence. Ce qu'évoquait alors leur solitude, c'était l'histoire rapide des jours, l'effondrement du vieux régime, les espérances de la Révolution et le soleil de germinal; puis, les jours sanglants dont les hantait parfois le remords, les coups d'Etat, les émeutes, l'épopée de l'Empire, les milliers de conscrits enrôlés pour la mort par leur zèle oppresseur, la chute, enfin, qui, après une vie troublée par tant d'orages, leur faisait mieux sentir le désenchantement des luttes vaines et de l'idéal perdu.

Une certaine union existait cependant entre la plupart des réfugiés français. Le vote pour lequel ils se trouvaient bannis après vingt-cinq ans les rapprochait de nouveau, sur la terre étrangère, dans une solidarité commune. Ils avaient fondé une caisse de secours dont Cambacérès était le président, Ramel de Nogaret le trésorier. Ils donnaient à leurs collègues malheureux, soit des secours, soit une petite pension que le neveu

Digitized by Google

de Thibaudeau, Thomé de Gamond, était chargé de distribuer. Plusieurs, mettant à profit leur science juridique et leur talent oratoire, s'étaient fait inscrire au barreau de Bruxelles; de ce nombre étaient Merlin de Douai et Ramel de Nogaret. C'était à Laeken, dans la maison de campagne de ce dernier, que se réunissaient de préférence les exilés. Beau causeur, contant avec beaucoup d'esprit toutes sortes d'anecdotes, Ramel savait rendre agréables ces réunions, bien secondé par sa fille, Mme de Rovstorff. En ville, c'était au café des Mille Colonnes que les conventionnels se rencontraient le plus souvent. Ils se promenaient également soit sur les bords de l'Amstel, soit dans le parc de Bruxelles, conversant des choses du jour et de celles du passé. Les Bruxellois leur témoignaient une déférente sympathie, suivant en cela l'exemple du roi Guillaume, qui s'appliquait à protéger ces derniers débris d'une grande époque (1).

(1) Saint-Ferréol. *Les proscrits en Belgique.* — Welvert, *Revue historique, 1897.* — Jules David, *Le peintre Louis David,* — Pingaud, *Les derniers conventionnels.*

Digitized by Google

C'est dans la monotonie et la tristesse de cet exil que beaucoup d'entre eux finirent leur existence. Letourneur de la Manche mourut à Laeken, en 1817; Quinette, Musset, Chazal, Ramel de Nogaret, Mallarmé, Lejeune, moururent à Bruxelles; Cavaignac, qui avait laissé sa femme et ses enfants en France, reposa longtemps dans le cimetière d'Ixelles, et ce fut son fils, le général Cavaignac, qui fit revenir ses restes au sol natal. Quelques-uns, plus heureux, furent autorisés à rentrer en France avant 1830, soit en raison de maladies ou d'infirmités, soit grâce à de hautes influences, lorsque le gouvernement atténua ses rigueurs : parmi eux, Rabaut-Pommier, qui dut sa grâce aux généreuses démarches faites par Boissy d'Anglas, son ancien collègue de la Convention, devenu pair de France; Lacoste, Cochon de Lapparent et Lamarque furent aussi autorisés à rentrer en 1819. Drouet, l'ex-maître de poste de Varennes, l'ancien conventionnel devenu sous-préfet impérial de Sainte-Menehould, ne demanda pas cette faveur qu'il n'eût sans doute pas obtenue, mais il rentra

Digitized by Google

en France sous un faux nom et mourut à Mâcon en 1824. Les autres exilés ne retrouvèrent leurs foyers qu'en 1830, lorsque la révolution de Juillet déporta à leur tour les proscripteurs de 1815. Rentrés dans leur patrie, ils ne tardèrent pas à s'éteindre dans la retraite. Un seul vit le coup d'Etat de 1852, c'est Thibaudeau, qui mourut à l'âge de 90 ans, en 1854, sénateur du second empire et grand-officier de la Légion d'honneur. C'était le dernier représentant de cette génération extraordinaire qui avait vu, en quelques années, plus d'événements mémorables que n'en présente d'habitude l'histoire plusieurs fois séculaire d'un peuple.

*
* *

La seconde Restauration se montra plus méticuleuse que la première dans le choix de ses préfets. Elle conserva ou réintégra cependant un certain nombre d'anciens fonctionnaires impériaux qui lui avaient donné

Digitized by Google

des gages suffisants (1). Ceux-ci se trouvèrent dans la nécessité d'appliquer contre les bonapartistes suspects la loi du 29 octobre 1815 autorisant les préfets à emprisonner ou à bannir de leur résidence les citoyens frappés de suspicion. En moins d'un an, il y eut cent mille individus ainsi arrêtés ou exilés à l'intérieur sous la surveillance de la haute police. Chaque département eut ses bannis et les ex-préfets de l'Empire ne furent ni les moins ardents ni les moins rigoureux dans l'application de ce système d'épuration.

Parmi les préfets maintenus en fonctions par Louis XVIII, il en est un qui mérite une mention spéciale, non à cause de l'éclat de sa carrière, mais précisément, au contraire, en raison de son effacement et de sa souplesse qui le firent maintenir en fonctions sous tous les régimes. Cet exemple unique

(1) Camus du Martroy, de Nicolaï, de Villeneuve-Villeneuve, de Villeneuve-Bargemont, Malouët, Chassepot de Chapelaine, de Valsuzenay, Harmand d'Habancourt, de la Chadeneide, de Goyon, de Breteuil, d'Argout, de Tournon, de Choisel, de Chamisso, de Vismes, de Vanssay, de Jessaint, de Milon de Mesne, de Bouthillier, de Castéja, Jules Pasquier, Germain, Finot, de Kergariou, Destouches, du Hamel, de Barrin, de Chabrol, etc.

Digitized by Google

d'un administrateur ayant servi tour à tour sans interruption et dans le même poste le Consulat, l'Empire, la première Restauration, les Cent-Jours, la seconde Restauration et le Gouvernement de Juillet nous est donné par M. de Jessaint, préfet de la Marne de 1800 à 1838. Né dans l'élection de Bar-sur-Aube en 1764, M. de Jessaint avait fait ses études à l'école militaire de Brienne, où il avait connu le jeune Bonaparte. Pendant les vacances, la difficulté des communications empêchant le futur empereur de se rendre en Corse, c'était généralement dans la maison paternelle de M. de Jessaint, située près de Brienne, qu'il recevait l'hospitalité et des relations d'amitié unissaient les deux enfants. Pendant la Révolution, Jessaint fut maire de Bar-sur-Aube, où il eut pour adjoint Beugnot. En l'an VIII, enfin, il fut nommé préfet de la Marne et c'est dans ce poste qu'il parcourut toute sa carrière : « Je regrette, disait plus tard l'empereur à Sainte-Hélène, de n'avoir pas fait davantage pour M. de Jessaint ; mais aussi, il ne me demandait jamais rien ! » Au début de la Res-

Digitized by Google

tauration, M. de Jessaint refusa la préfecture du Nord, préférant rester à Châlons où il jouissait de la sympathie générale. Il ne quitta sa préfecture qu'en 1838 pour devenir pair de France, après avoir donné, en des époques si changeantes, l'exemple d'une rare stabilité.

Un autre camarade de Napoléon, à Brienne, Rolland de Villarceaux, essaya vainement d'obtenir sa réintégration dans une préfecture sous la seconde Restauration. Bien qu'il eût été révoqué pendant les Cents-Jours, il n'y parvint pas : « J'ai servi, écrivait-il, dans le même régiment que Bonaparte et dans les mêmes grades pendant dix ans. Je suis cousin de Cambacérès. Préfet depuis 13 ans, j'étais connu de tous les ministres et considéré par eux comme un habile administrateur. Il fallait donc que ma conduite vis-à-vis du duc d'Angoulême déplût bien à l'usurpateur pour qu'il me destituât après m'avoir nommé (1). »

Parmi les autres préfets de l'Empire, quel-

(1) Chuquet : *La Jeunesse de Napoléon.*

Digitized by Google

ques-uns, rendus à la vie privée s'enfermèrent désormais dans la retraite, tandis que d'autres cherchaient de nouvelles occupations. Frochot, retiré dans sa propriété d'Etuf s'occupa d'agriculture, Aubernon devint agent de change, Méchin fut fondé de pouvoirs d'une société financière; beaucoup firent de la littérature; certains finirent leur carrière dans la magistrature, comme Giraud de Nantes, conseiller à la Cour de Paris, Huguet, conseiller à la Cour de Riom, Gary, conseiller à la Cour de Cassation, Adet, conseiller-maître à la Cour des Comptes, etc.

Nous retrouvons même un préfet du Consulat dans le clergé. C'est Lannes (Bernard), ancien préfet des Hautes-Pyrénées et frère du maréchal. Ancien vicaire de Saint-Nicolas-de-la-Grave et défroqué sous la Révolution, Bernard Lannes était devenu préfet des Hautes-Pyrénées en l'an VIII. Admis à rentrer dans le clergé quelques années plus tard (1), il ne fut cependant pourvu d'une

(1) Citons à ce propos une lettre de Napoléon à Cambacérès au moment de la mort du maréchal Lannes : « J'apprends qu'il y a des discussions dans la famille du maréchal Lannes. Un prêtre

petite cure dans le département du Gers qu'en 1826. Mais il n'y resta pas longtemps: des incidents plutôt fâcheux l'obligèrent à un départ clandestin et précipité en 1829. Il se retira à Paris et termina dans l'obscurité une vie bizarre sur laquelle le nom de son frère avait seul jeté quelque éclat (1).

*
* *

Beaucoup de préfets de l'Empire étaient déjà morts en 1815. Jean-Bon-Saint-André avait succombé en 1813, à Mayence, dans une épidémie de peste; l'ancien conventionnel Guillemardet était mort atteint d'aliénation mentale en 1809; Mounier, Châteauneuf de Randon, Bureau de Pusy, de Lacroix, Belzais-Courmesnil et d'autres figurants de la Révolution s'étaient éteints à l'apogée de l'Empire. Le comte de Plancy, bouleversé par les derniers événements avait récem-

mauvais sujet voudrait dépouiller ses enfants. Mon intention est de nommer un tuteur d'office. J'ai confiance dans la mère. Je n'en ai aucune dans les oncles. Je veux qu'ils ne se mêlent en rien des affaires du maréchal (15 juillet 1809. *Archives nationales* A F IV 881.

(1) Cézerac (*Revue de Gascogne* 1905).

Digitized by Google

ment tenté de se suicider en se jetant de l'une des tours de son château; Lezay-Marnésia venait de mourir de mort violente : avec l'exil, la mort avait déjà fait de nombreux vides dans cette génération.

Mais ceux qui restaient et que ne frappait pas l'ostracisme se reprenaient à vivre avec plus d'ardeur que jamais. En grand nombre, ils se lancèrent dans la vie politique. Beaucoup d'anciens préfets de l'Empire devinrent ministres de la Restauration et pairs de France.

Beugnot, déjà ministre de l'Intérieur en 1814, fut successivement, par la suite, député, directeur général des Postes et ministre d'Etat; le duc de Cossé-Brissac, ancien préfet de la Côte-d'Or et Germain Garnier, ancien préfet de Seine-et-Oise furent aussi ministres d'Etat et pairs; Pasquier fut Garde des Sceaux en 1815 et 1817, ministre des Affaires étrangères en 1819 et fut nommé duc par Louis-Philippe ; de Barante fut ministre de l'Intérieur en 1815 et pair de France, puis, plus tard, ambassadeur à Turin et à Saint-Pétersbourg; Siméon succéda en

Digitized by Google

1820 au duc Decaze comme ministre de l'Intérieur. Citons encore de Vaublanc, ancien préfet de la Moselle, tour à tour ministre de l'Intérieur et ministre d'Etat; de Chabrol, sous-secrétaire d'Etat à l'Intérieur et ministre de la Marine ; Capelle, ministre des Travaux publics; et Molé, enfin, ministre de la Marine en 1816 et qui devait jouer un si grand rôle sous le gouvernement de Juillet. — Capelle et Chabrol firent partie du ministère Polignac, mais le dernier se retira avant la chute de Charles X et Capelle seul fut condamné par contumace avec les autres ministres à la prison perpétuelle et à la confiscation de ses biens. Il ne rentra en France qu'à l'amnistie.

Parmi les anciens préfets de Napoléon nommés pairs de France, nous relevons les noms suivants : La Tour-du-Pin, d'Herbouville, de Castellane, d'Alton-Shée, Lecoulteux, nommés en 1815; d'Houdetot, d'Angosse, de Bondy, de Montalivet, Pelet de la Lozère, de Pontécoulant, Colchen, compris dans la « *fournée de pairs* » de 1819; enfin de Kergariou, Camille Perrier, de Breteuil,

Digitized by Google

Boissy d'Anglas fils, Maleville, nommés postérieurement par la Restauration. D'autres ne parvinrent à la pairie que sous Louis-Philippe : Malouët, de Nicolaï, Bessières, Rœderer fils, de Fréville, Français (de Nantes), Sers, La Rochefoucauld et Dupont-Delporte.

Plus nombreux encore sont ceux que nous retrouvons à la Chambre des Députés, soit dans le parti libéral, comme Alexandre de Lameth, Jard-Panvilliers, Savoye-Rollin, Delaître, de Chauvelin, Pougeard du Limbert, Le Voyer d'Argenson, Lepelletier d'Aunay, soit parmi les intransigeants de l'extrême droite, comme de Choiseul, du Hamel, de la Vieuville, suivant les uns et les autres des voies différentes, selon leur tempérament, leurs passions et leurs souvenirs (1).

Au Conseil d'Etat, nous trouvons Ramond, de Valsuzenay, de Villeneuve-Bargemont, Bruneteau de Sainte-Suzanne, de

(1) D'autres ne furent députés qu'après 1840, comme Rudler, Ladoucette, Finot, etc..

Digitized by Google

Tournon, Aubernon, et d'autres encore qui terminent dans cette assemblée la carrière parcourue dans les préfectures et sous-préfectures de l'Empire. Voici également dans les hautes sphères administratives : Laumond, Directeur général des Mines, Jourdan, Directeur général des Cultes, d'Herbouville, Directeur général des Postes, Milet de Mureau, administrateur des Invalides, de Rambuteau, préfet de la Seine de 1831 à 1844, etc.

Enfin, dans les lettres, les sciences et les arts, plusieurs ont laissé un nom, de Barante comme historien, Fourier comme mathématicien, Maurice comme astronome, Ladoucette comme publiciste, Maine de Biran comme philosophe, de Kergariou comme archéologue, Jubé de la Pérelle comme historiographe militaire, etc.

L'Académie Française a admis dans son sein Barante, Alexandre Duval, Fourier Molé, Pasquier et Pastoret; l'Académie des Inscriptions, Germain Garnier, Choiseul, Pieyre et Maine de Biran; l'Académie des Sciences, Fourier, Ramond, Maurice et

Digitized by Google

Rougier de la Bergerie; l'Académie des Beaux-Arts, Chabrol, Pastoret et Vaublanc; l'Académie des Sciences morales et politiques, Gallois et Villeneuve-Bargemont; l'Académie de Médecine elle-même Hély d'Oissel, Fourier et Capelle.

Si nous nous bornons à cette aride nomenclature, c'est que la plupart des hommes dont nous venons de citer les noms ont eu leurs biographes ou ont laissé des *Mémoires* (1). Pour étudier le rôle et l'œuvre de chacun d'eux, il faudrait parcourir l'histoire presque entière de la Restauration et du gouvernement de Juillet, et ce serait sortir du cadre modeste que cette étude s'est proposé. Contentons-nous donc, en terminant, de constater que, dans les branches les plus diverses, les préfets de l'Empire se sont distingués par leur activité et leur talent. Ajoutons que beaucoup d'entre eux ont fait oublier, par la dignité de leur caractère et de leur vie, les incons-

(1) Voir la Bibliographie à la fin du volume.

Digitized by Google

tances et les faiblesses de leur passé et concluons que ce qui, dans le recul des années, a pu nous paraître cynique dans leur attitude ou leur conduite, était peut-être tout simplement humain.

FIN

Digitized by Google

BIBLIOGRAPHIE

Notice sur Voyer d'Argenson, préfet des Deux-Nèthes et député du Haut-Rhin. — Notice sur M. Aubernon, pair de France, par *Tisseron* — Le baron Angellier, par *Sourdeval*. — Mémoires du baron *de Barante*. — Biographie de Maine de Biran. — Notice sur la vie de M. Belzais-Courmesnil. — Mémoires de *Beugnot*. — Notice historique sur le baron Boissy d'Anglas. — Notice sur le baron Félix Bonnaire. — Bourdon de Vatry — Eloge historique de Bureaux de Pusy. — Chazal à ses anciens collègues du Tribunat. — Mémoires d'une inconnue (*Madame Cavaignac*). — Mémoires de Madame de Chastenay. Le comte de Castellane. — Eloge de M. de Chabrol, par le duc *de Noailles*. — Opinion d'un solitaire de la Gironde sur l'ex - conventionnol Châteauneuf-

Digitized by Google

Randon. — M. Desmousseaux de Givré, par *Villemain.* — Notice biographique sur M. Didelot. — André Dumont, sous-préfet suspendu par M. Latour-du Pin, à ses concitoyens. — Notice sur M. Dupont-Delporte. — Oraison funèbre de M. d'Eymar, préfet du Léman, par *E. Baccaldi* (1805). — Discours prononcés aux obsèques du baron Fourier (1830). — Vie morale, politique et littéraire de Français de Nantes, par *Bally.* — Eloge historique de Frochot, par *Pommier.* — Frochot, par *Louis Passy.* — Notice historique sur la vie et les ouvrages du marquis Germain Garnier, par *Dacier.* — Discours prononcé par *Al. de Lamette* sur la tombe de Stanislas de Girardin. — Biographie de J. B. Harmand, de la Meuse, ancien conventionnel. — Discours prononcé à la Chambre des pairs par *M. de Castelbajac* à l'occasion du décès du Marquis d'Herbouville (1829). — M. Herwyn, pair de France. — Le Comte d'Houdetot, par *J. E. de Steins.* — Le vicomte de Jessaint, ancien préfet de la Marne, par *Sellier.* — Notice nécrologique sur J. F. M. R. de Kergariou, par *Saint-Maurice Cabany.* — Notice sur le baron de Ladoucette. — Biographie des Lameth (Les contemporains-1843). — Vie d'un bienfaiteur du peuple, A. P. de La Rochefoucauld, par le *Baron Dupin.* — Eloge historique d'Alexandre de La Rochefoucauld, par *Boisthibaut.* — Notice historique sur le comte

Digitized by Google

Lepelletier d'Aunay, par *de Quincy.* — Lezay-Marnesia. Mes souvenirs. — Notice sur le comte de Lezay-Marnesia par *de la Saussaye.* — Fleury de Chaboulon. Mémoires sur 1815. — Fourier et Napoléon, par *Champollion-Figeac.* — *D'Herbouville.* L'émigré de 1794. — *A. de Lameth.* Histoire de l'Assemblée Constituante. — Mémoires du Comte Molé. — Notice sur le Marquis de Maleville. — Etude sur J. J. Marquis, premier préfet de la Meurthe, par *C. A. Salmon.* — Méchin. Précis de ma mission en Italie. — Exposé des services du baron Micoud (1815). — Le Comte Molé, par *Louis de Loménie.* — Eloge du Comte Molé, par *M. de Barante.* — Notice nécrologique sur le Comte de Montalivet, par *de Gérando.* — Notice historique sur Montalivet père et fils. — Mémoires de *Montalivet.* — Eloge historique de M. Mounier, par *Berriat-Saint-Prix* (1806). — Notice sur la famille Rouillé d'Orfeuil, par *Tisseron.* — Discours sur la vie de M. le duc Pasquier, par *de Barante.* — Mémoires du chancelier *Pasquier.* — Notice sur M. de Pommereul (1824). — Notice sur M. de Pontécoulant. — Mémoires du Comte *de Pontécoulant,* ancien pair de France. — *Pasquier.* Histoire de mon temps. — *Pelet de la Lozère.* Mémoires du Comte de *Plancy.* — Notice sur les travaux scientifiques de M. de Pontécoulant, par un membre de l'Association normande. — Verneilh-Puyra-

Digitized by Google

seau, par *Charles Demolins*. — Rabaut. Notice biographique sur Paul Rabaut et ses trois fils. — Boissy d'Anglas et les conventionnels régicides, par *Boissy d'Anglas*. — *Rabaut-Pommier*. Napoléon libérateur (1810). Discours d'actions de grâce pour le retour de Louis XVIII (1814). — *Ramel de Nogaret*. Les finances de la République en l'an X. — Histoire de Jean-Bon Saint-André. — Notice biographique sur le Comte de Rambuteau, préfet de la Seine (C. B). — Jean-Bon Saint-André. Sa vie et ses écrits par *Michel Nicolas*. — Exposé des titres de M. Ramond à l'Institut. — Funérailles de M. le Baron Ramond. Discours de MM. *Brongniart et de Mirbel*. — Eloge historique de Ramond, par *Cuvier*. — Notice sur le baron Riouffe, par *Michel Berr*. — Notice biographique de M. Rœderer, pair de France, par *de Viverolles* (1846). — Le Comte de Sainte-Aulaire, par *Saint-Vallière*. — Notice historique sur M. Texier-Olivier, par *Furland*. — Eloge de M. le Comte de Tournon, par le Marquis *de Mortemart*. — Notice biographique sur le Comte de Tournon, par le baron *de Silvestre*. — Notice biographique sur le baron Trouvé, par *de Martial*. — Notice sur la vie et les travaux de M. Bourdon de Vatry. — Le Vicomte Alban de Villeneuve Bargemont. — *Stanislas de Girardin*. Journal et Souvenirs. — *Thibaudeau*. Mémoires sur le Consulat. Histoire

Digitized by Google

du terrorisme dans la Vienne. Históire de la Révolution. Mémoires. — *Villemain.* Les Cent-Jours. — *Malouët.* Mémoires. — *De Vaublanc.* Mémoires.

Digitized by Google

Digitized by Google

INDEX ALPHABÉTIQUE

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

TABLE DES MATIÈRES

Digitized by Google

AUXERRE-PARIS. — IMPRIMERIE A. LANIER

Digitized by Google

—
Digitized by Google

AUXERRE-PARIS. — IMPRIMERIE A. LANIER

616 2f50

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

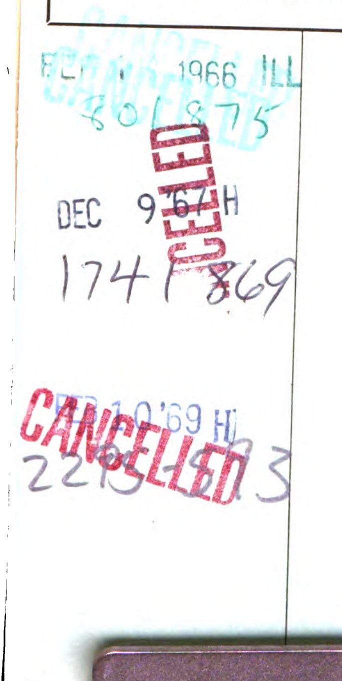
Digitized by Google

Digitized by Google

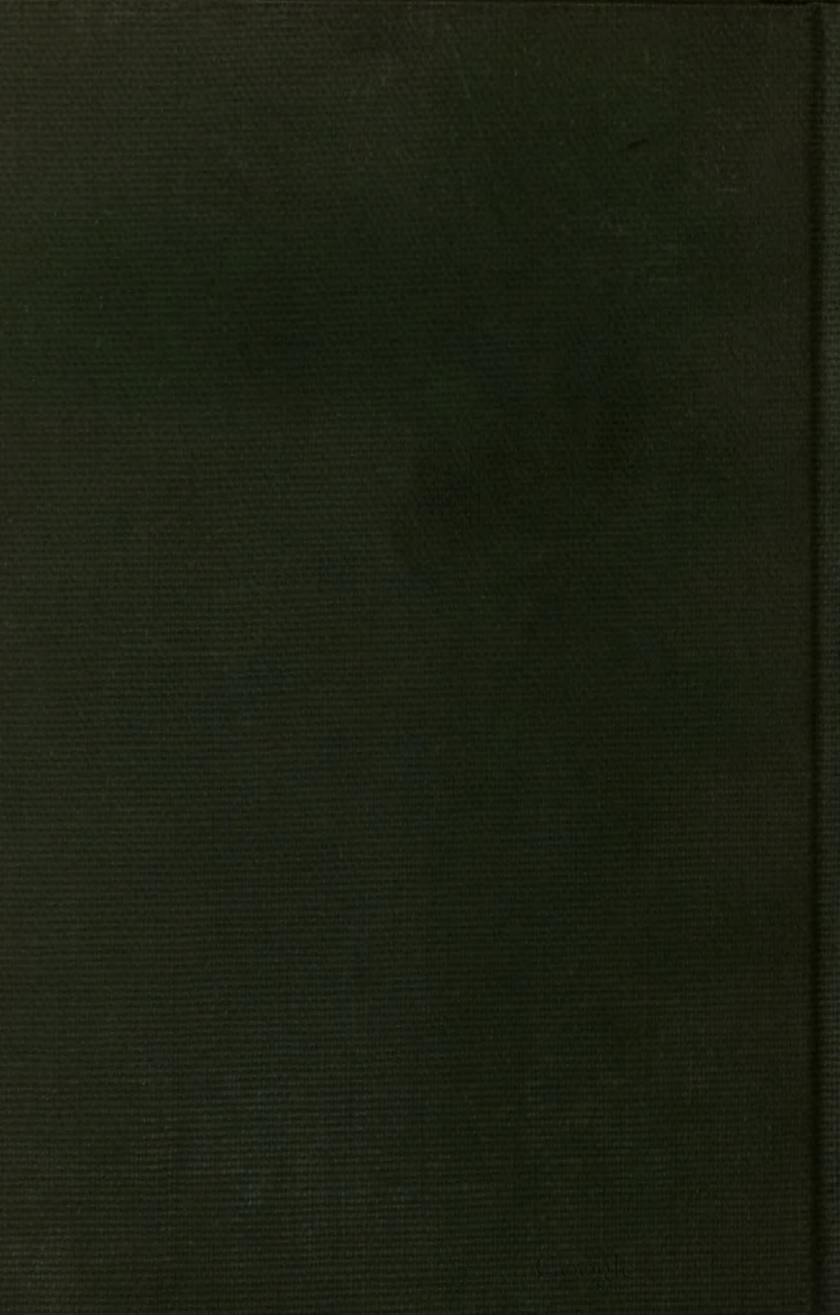
This book should be returned to the Library on or before the last date stamped below.

A fine is incurred by retaining it beyond the specified time.

Please return promptly.






Digitized by Google